Die Auslieferung wegen politischer Verbrechen

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät
der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Theodor Ludwig Gudeman
aus München
Referendar am Amtsgericht zu München

Approbiert am 17. März 1929

Universitätsverlag von Robert Noske in Borna-Leipzig
1929

29:203

Referent: Univ.-Professor Dr. Köhler

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41533901_0018

Inhalt

Seite

Einleitung 1

1. Kapitel.

Das politische Delikt.

§ 1. Historische Entwicklung der Auffassung politischer Verbrechen . 8
§ 2. Ausbreitung des neuen Begriffes des „politischen Deliktes“ . . . 10
§ 3. Die einzelnen Theorien über den Begriff des „politischen Deliktes“ 13
a) Subjektive Theorien 14
b) Objektive Theorien 17
c) Besondere Theorien 19

2. Kapitel.

Die mit politischen in Beziehung stehenden gemeinen Delikte 22

§ 1. Belgisches Recht.
a) Das konnexe Delikt 22
b) Das komplexe Delikt 26
c) Die Attentatsklausel 30
d) Die Anarchistenklausel 36
§ 2. Englisches Recht.
a) Delikte mit politischem Charakter 40
b) Das politische Delikt im Bürgerkriege 43
c) System des Kriegsgebrauchs 45
§ 3. Schweizerisches Recht.
a) System des überwiegenden Charakters 48
b) System der Separation 52

3. Kapitel.

Die Argumentationen für eine Sonderbehandlung der politischen Delikte im Auslieferungsrechte . 55

§ 1. Historische Gesichtspunkte.
a) Edles Motiv 56
b) Parteilichkeit der Rechtsprechung 61
c) Exil ausreichende Strafe 63

Seite

§ 2. Staatsegoistische Gesichtspunkte.
a) Mangel der Gemeingefährlichkeit 64
b) Mangel des Interesses 66
c) Interessengegensatz 67
§ 3. Völkerrechtliche Gesichtspunkte.
a) Verschiedenheit der Strafbarkeit 70
b) Grundsatz der Nichtintervention 71

4. Kapitel.

Die Abschwächung des Asylgedankens.

§ 1. Die rückläufige Tendenz in der Auslieferungspraxis.
a) Früher Auslieferung gerade wegen politischer Verbrechen . . . 73
b) Die Zeit des uneingeschränkten Asylgedankens 74
c) Die Einschränkung der Asylgewährung in der modernen Entwicklung 75
§ 2. Die Opposition in der Wissenschaft.
a) Gegen die Asylgewährung für Zusammenhangstaten 77
b) Gegen das Asyl für politische Delikte überhaupt 79
Schlußwort 82

Anhang.

I. Zusammenstellung der Bestimmungen der europäischen Auslieferungsgesetze 85
II. Zusammenstellung der Bestimmungen der deutschen Auslieferungsverträge 90

Literatur

Bader, Der Begriff des politischen Deliktes nach schweizerischer Gesetzgebung und Praxis. Diss. Zürich 1894.

v. Bar, Lehrbuch des internationalen Privat- und Strafrechts. Stuttgart 1892.

— Zur Lehre von der Auslieferung. 1882. In Gerichtssaal Bd. 34 S. 481 ff.

Beauchet, Traité de l'extradition. Paris 1899.

Bernard, Traité théorique et pratique de l'extradition. 2 vols. 2e éd. Paris 1890.

Bernatzik, Der Anarchismus. In Schmollers Jahrbuch XIX.

Billot, Traité de l'extradition. Paris 1874.

Binding, Handbuch des Strafrechts. Bd. I. Leipzig 1885.

Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts. Übersetzt von August Grah. Berlin 1904.

Bulmerincq, Das Asylrecht und die Auslieferung flüchtiger Verbrecher. Dorpat 1853.

— Völkerrecht oder internationales Recht. In Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts Bd. 1, Freiburg u. Tübingen 1884.

Calvo, Le droit international théorique et pratique. t. II. 5e éd. Paris 1896.

Clarke, A Treatise upon the Law of Extradition. 4th ed. London 1903.

Cohn, Die Auslieferungsverträge des Deutschen Reiches und der Bundesstaaten. Guttentagsche Sammlung Nr. 86, Berlin 1908.

Delius, Das Auslieferungsrecht. Hannover 1899.

Deloume, Principes généraux du droit en matière criminelle. Toulouse 1882.

Diena, Les délits anarchistes et l'extradition. 1895. In Revue générale de droit international public t. II p. 306 ff.

Dollmann, Artikel „Auslieferung" in Bluntschlis Staatswörterbuch Bd. I S. 511 ff., Leipzig 1857.

Entwurf eines Deutschen Auslieferungsgesetzes mit Begründung vom 27. Juli 1927. Reichstag III. Wahlperiode 1924/27, Drucksache Nr. 3620.

Feder, Die Gesinnung des politischen Verbrechers. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. 1905 S. 219 ff.

Finger, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Berlin 1904.

Fiore, Traité de droit pénal international et de l'extradition, traduit par Charles Antoine. 2 vols. Paris 1879/80.

Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 17. Aufl. Tübingen 1926.
— Der Kampf um ein deutsches Auslieferungsgesetz. Berlin 1905.
Georgi, Das politische Delikt. Diss. Gießen 1910.
Grivaz, L'extradition et les délits politiques. Thèse pour le doctorat (Grenoble) 1894.
Grosch, Das deutsche Auslieferungsrecht. Karlsruhe 1902.
Guizot, De la peine de mort en matière politique. Paris 1822.
Haelschner, Das gemeine deutsche Strafrecht. 2 Bde. Bonn 1881/1887.
de Hart, The Extradition of Political Offenders. In The law quarterly review vol. II p. 177 ff., London 1886.
Haus, Principes généraux du droit pénal belge. Gand et Paris 1869.
Heffter, Das europäische Völkerrecht der Gegenwart. 8. Aufl. bearbeitet von Geffcken. Berlin 1888.
Faustin-Hélie, Traité de l'instruction criminelle. t. II. Paris 1846.
Holtzendorff, Die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht. Sammlung gemeinverständlicher wissenschaftlicher Vorträge, herausgegeben von Virchow und Holtzendorff, Serie XVI Heft 366/67, Berlin 1881.
Homberger, Der Begriff des politischen Delikts und dessen Verwendung im materiellen Strafrecht des Deutschen Reichs. München 1893.
Hoseus, Der Grundsatz der Nichtauslieferung politischer Verbrecher. In Schmollers Jahrbuch 1881 S. 1043 ff.
Inhülsen, Die Entwicklung des englischen Auslieferungsrechtes. 1893. In der Zeitschr. f. internat. Privat- u. Strafrecht Bd. III S. 242 ff.
John, „Politisches Delikt" in Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. III S. 63 ff., Leipzig 1881.
Köhler, Die Grenzlinien zwischen Ideal- und Gesetzeskonkurrenz. München 1900.
— Deutsches Strafrecht, Allgemeiner Teil. Leipzig 1917.
Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4 Bde. 5. Aufl. Tübingen 1911.
Lairé, L'extradition et les délits politiques. Thèse pour le doctorat (Nancy). Paris 1911.
Lammasch, Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen. Wien 1884.
— Auslieferungspflicht und Asylrecht. Leipzig 1887.
— Über die Auslieferung wegen anarchistischer Verbrechen. 1899. In Deutsche Juristenzeitung 4. Jahrg. S. 5 ff.
Liszt, Völkerrecht. 12. Aufl. bearbeitet von Fleischmann. Berlin 1925.
— Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 25. Aufl. Berlin u. Leipzig 1927.
— Sind gleiche Grundsätze des internationalen Strafrechts anzustreben und ev. welche? Gutachten für den 16. Deutschen Juristentag (1882) in

Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge Bd. I (1875—1891), Berlin 1905; sowie in Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. II S. 50 ff.

Lohmann, Der deutsch-griechische Auslieferungsvertrag vom 12. März 1907. In Strafrechtliche Abhandlungen, herausgegeben von Lilienthal, Heft 108, Breslau 1909.

Lombroso-Laschi, Der politische Verbrecher und die Revolutionen. 2 Bde., deutsch herausgegeben von Dr. Kurella. Hamburg 1891/92.

Löwenfeld, Erörterung des Begriffes politischer Verbrechen und Vergehen im Sinne der Auslieferungsverträge des Deutschen Reiches. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. V S. 46 ff.

Mailfer, La démocratie dans ses rapports avec le droit international. Paris 1876.

v. Martens, Völkerrecht. Deutsche Ausgabe von Bergbohm. 2 Bde. Berlin 1883/86.

— Lettre au secrétaire général de l'Institut de droit international. 1879. In Revue de droit international t. XI p. 520 ff.

Martitz, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. 2 Bde. Leipzig 1888/1897.

Meili, Lehrbuch des internationalen Strafrechts und Strafprozeßrechts. Zürich 1910.

Mettgenberg, Die Attentatsklausel im deutschen Auslieferungsrecht. In Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht Bd. II Nr. 4, Tübingen 1906.

— Die Auslieferungsvereinbarung der mittelamerikanischen Republiken vom 20. 12. 1907. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. 28 S. 849 ff.

— Die Praxis des deutschen Reichsgerichts in Auslieferungssachen. 1908. In Zeitschr. f. internat. Privat- und öffentl. Recht Bd. XVIII S. 398 ff.

— Die Reziprozität im deutschen Auslieferungsrecht. 1909. In Archiv f. öffentl. Recht Bd. 25 S. 1 ff.

— Die amerikanische Definition des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht. 1911. In Archiv f. öffentl. Recht Bd. 27 S. 247 ff.

— Die Auslieferung anarchistischer Verbrecher nach deutschem Recht. 1916. In Deutsche Strafrechtszeitung 3. Jahrg. Heft 7/8 S. 326 ff.

— Der Auslieferungsvertrag zwischen dem Deutschen Reich und Paraguay. 1918. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. 39 S. 27 ff.

— Die Neugestaltung des deutschen Auslieferungsrechts. 1927. In Recht und Staat Heft 47.

— Der Entwurf des deutschen Auslieferungsgesetzes. 1927. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. 48 S. 427 ff.

Meyer-Allfeld, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Leipzig u. Erlangen 1922.

Mohl, Die völkerrechtliche Lehre vom Asyl. In seinem „Staatsrecht, Völkerrecht und Politik" Bd. I S. 637 ff.

Müller, Der Begriff des politischen Verbrechens nach dem positiven Auslieferungsrechte des Deutschen Reichs. Diss. Leipzig 1907.

Ortolan, Eléments du droit pénal. 4e éd. Paris 1875.

Provó Kluit, De deditione profugorum. Diss. Leyden 1829.

Renault, Des crimes politiques en matière d'extradition. 1880. In Journal du droit international privé t. VII p. 55 ff.

Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts. Stuttgart 1899.

Rolin, Les infractions politiques. 1883. In Revue de droit international t. XV p. 417 ff.; 1884 t. XVI p. 147 ff., 254 ff.

— Du principe de la non-extradition pour délits politiques. 1892. Revue de droit international t. XXIV p. 17 ff.

Rossel, Les traités de l'extradition de la Suisse. (Thèse inaugurale de Berne.) Delémont 1879.

Saint-Aubin, L'extradition et le droit extraditionnel. Première partie. Paris 1913.

v. Schirach, Über politische Verbrechen. In Archiv des Criminalrechts, Beilageheft zu Jahrg. 1851, Halle 1851.

Schultz, Der Widerstand gegen die auswärtige Staatsgewalt. Magdeburg 1881.

Seuffert, Anarchismus und Strafrecht. Berlin 1899.

Soldan, L'extradition des criminels politiques. 1882. In Revue générale du droit t. VI p. 512 ff.

Stiffler, Beitrag zur Begriffsbestimmung und Beurteilung des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht unter Berücksichtigung des schweizerischen Rechts. Berner Diss. 1909.

Strupps Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Berlin 1924/25. Artikel „Auslieferung", „Politisches Verbrechen" und „Auslieferungsfälle" (bearbeitet von Mettgenberg).

Taunay, De tractaten tot uitlevering van misdadigers door Nederland gesloten beschouwd in verband met de vreemdelingenwet en art. 8, 9, 10 van het wetboek van strafvordering. Proefschrift van Leiden. Amsterdam 1872.

Teichmann, Les délits politiques, le régicide et l'extradition. 1879. In Revue de droit international t. XI p. 475 ff.

Topf, Die Neugestaltung des französischen Auslieferungsrechtes. 1928. In Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. 48 S. 63 ff.

Ullmann, Völkerrecht. Freiburg 1898. Neubearbeitung in Bd. III des „Öffentlichen Rechts der Gegenwart", herausgegeben von Jellinek, Laband u. Piloty, Tübingen 1908.

Viaud, La peine de mort en matière politique. 1902.
Wahlberg, Beiträge zur Geschichte und Klassifikation der politischen und sozialen Verbrechen. 1880. In Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht Bd. VII S. 499 ff.
Weder, Zur Behandlung der politischen Verbrecher im internationalen Strafrecht. Berner Diss. 1887.
Weiss, Étude sur les conditions de l'extradition. Paris 1880.
Werneburg, Zum Begriff des politischen Verbrechens in den Auslieferungsverträgen. 1919. In Gerichtssaal Bd. 87 S. 98 ff.

Einleitung.

Das wesentlichste Merkmal der neuzeitlichen Entwicklung liegt in dem Aufschwung der internationalen Beziehungen, der Wandlung der Stellung des Einzelstaatswesens von dem egozentrischen Standpunkt früherer Jahrhunderte zu der neuen Auffassung der Zugehörigkeit zu einer völkerrechtlichen Gemeinschaft. Erst mit diesem Umschwung fand sich die Grundlage für die Entstehung des heutigen Begriffes eines Völkerrechtes, für dessen Entwicklung die Erkenntnis der inneren Verbundenheit der Staatswesen ausschlaggebend war, deren analoge Aufgaben und Ziele verständiges Zusammenwirken im eigenen Interesse und im Interesse allgemeinen Fortschrittes mit zwingender Notwendigkeit forderten. Dies führte auch zu einer wesentlichen Erweiterung des Rechtsinstitutes, dessen Ausbildung für alle Staaten von gleich großer Bedeutung ist, nämlich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.

Das schwerste Hemmnis für eine wirksame Bekämpfung des Verbrechens liegt in der territorialen Begrenztheit der staatlichen Strafgewalt. Der Verbrecher, dem es gelungen ist, die Grenzpfähle zu passieren und fremden Boden zu betreten, ist zunächst in Sicherheit vor der Verfolgung des verletzten Staates und genießt den Schutz des Landes, das ihn bei sich aufgenommen hat und mit dem ihn ein neues Rechtsverhältnis verbindet, das sog. völkerrechtliche Asyl[1]), nach Ullmann „die einfache Konsequenz des territorialen Souveränitätsrechtes“[2]). Aus diesem

[1]) Vgl. Bulmerincq, Das Asylrecht und die Auslieferung flüchtiger Verbrecher, Dorpat 1853; Mohl, Die völkerrechtliche Lehre vom Asyl, Tübingen 1860.

[2]) Ullmann, Völkerrecht, Tübingen 1908, S. 369.

Rechtsverhältnis kann der Flüchtling jedoch keinerlei subjektive Rechte ableiten, die ihm einen Anspruch auf staatlichen Schutz garantieren würden[3]). Das staatliche Asyl ist vielmehr, wie auch das Reichsgericht Gelegenheit hatte in einer Entscheidung[4]) zu betonen, „etwas Tatsächliches, nichts Rechtliches", dementsprechend besteht für den Zufluchtsstaat auch keinerlei Verpflichtung, dieses Asyl zu gewähren[5]). Es sind ihm vielmehr drei Alternativen zur Wahl gegeben, welche Haltung er gegenüber dem Flüchtling einnehmen will[6]).

Die erste Stellungnahme, die dabei für ihn in Betracht kommt, ist die Begrenzung des Umfanges seiner Rechtsschutzaufgabe auf die in seinem Gebiete bzw. gegen seine Rechtsordnung begangenen Straftaten. Die Strafansprüche eines fremden Staates bleiben gänzlich unbeachtet, so daß der Verletzer fremden Rechtes in dem Zufluchtsstaate eine unangefochtene Freistatt findet. Eine solche „selbstsüchtige" Auffassung hat zur Voraussetzung „die Annahme eines völlig unverbundenen, atomistischen Nebeneinanderbestehens verschiedener voneinander ganz unabhängiger Staatsindividuen"[7]); fehlt diese Voraussetzung und dies darf man wohl für das moderne Staatenleben ohne weitere

---

[3]) Ein Ansatz zu solchen Garantien findet sich in der belgischen Verfassung Art. 128: „Tout étranger qui se trouve sur le territiore de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi."

[4]) Urteil des 3. Strafsenates vom 28. Febr. 1901, Bd. 34 S. 193 ff., zitiert bei Mettgenberg, Die Praxis des deutschen Reichsgerichtes in Auslieferungssachen, in Zeitschr. f. internat. Privat- u. öffentl. Recht Bd. 18 S. 398 ff.

[5]) Gleiche Ansicht vertreten Liszt, Völkerrecht, 12. Aufl., Berlin 1925, S. 179; Delius, Auslieferungsrecht, Hannover 1899, S. 44; Heffter-Geffcken, Völkerrecht, 8. Aufl. Berlin 1888, S. 143; Rivier, Völkerrecht, Stuttgart 1899, S. 198; Hoseus, Der Grundsatz der Nichtauslieferung politischer Verbrecher, in Schmollers Jahrbuch 1881 S. 1045.

[6]) Vgl. Meili, Lehrbuch des internationalen Straf- und Strafprozeßrechts, Zürich 1910, S. 75 ff.; Lohmann, Der deutsch-griechische Auslieferungsvertrag, in Strafrechtl. Abhandl. Heft 108 S. 1 ff.

[7]) Mohl a. a. O. S. 662, 700 ff.

Beweisführung annehmen, so entfällt auch die Folgerung. Die Beschränkung eines Staates auf seine nationalen Gesetzgebungsaufgaben steht vielmehr in schroffem Gegensatz zu der kosmopolitischen Interessensolidarität, die wirksame Weltverbrechensbekämpfung erfordert, und nichts ist für die Durchführung dieser Aktion bedeutungsvoller, als in dem Rechtsbrecher die Überzeugung zu begründen, daß er keine Stelle auf der bewohnten Erde finden werde, an der er vor Verfolgung sicher ist, daß dem „ubique du mal", wie es einmal der französische Staatsmann Eugène Rouher[7a]) bezeichnet hat, ein ubique der strafenden Gerechtigkeit gegenübersteht. „Was Recht sein soll, muß sich auch als Recht verwirklichen lassen"[8]), der Verwirklichung steht aber die Gewährung eines Asylschutzes an flüchtige Verbrecher als unüberwindliches Hindernis entgegen.

Die Weiterentwicklung dieses Gedankens führt zu der zweiten möglichen Stellungnahme eines Staates gegenüber dem im Ausland begangenen Verbrechen. Aufbauend auf dem Gedanken des Vorhandenseins einer allgemeinen sittlichen Weltrechtsordnung, die gewissen Weltrechtsgütern der zivilisierten Staaten wie der Unverletzlichkeit der Person, der Freiheit, des Eigentums usw.[9]) strafrechtlichen Schutz gewährleistet, leitet er für sich das Recht und die Pflicht ab, Verbrechen gegen die „sozialen Güter jeder Weltrechtsordnung" zur Bestrafung zu bringen, ganz gleichgültig, wer der Täter ist und wann und wo die Tat verübt wurde. Man könnte geneigt sein, in diesem Weltrechtsprinzip den Höhepunkt der Entwicklung der universalen Verbrechensbekämpfung zu erblicken. Das geringe Eindringen dieser Ideen in die heutige Strafgesetzgebung vgl. z. B. § 4 Abs. 1 RStGB. erklärt sich namentlich aus praktischen Erwägungen. Die Aburteilung des Täters im Lande der Ergreifung ist nicht nur unbequem,

---

[7a]) zitiert bei Calvo, Le droit international 5e éd. t. II S. 453.

[8]) Ihering, Geist des römischen Rechts Th. I S. 42 ff.

[9]) Vgl. Wahlberg, Beiträge zur Geschichte und Klassifikation der politischen und sozialen Verbrechen, in Zeitschr. f. d. Privat- u. öffentl. Recht Bd. VII S. 499.

sondern auch ungerecht. Einerseits bieten sich, in manchen Fällen kaum zu überwindende, Schwierigkeiten für eine lückenlose Beibringung des Beweis- und Entlastungsmaterials und damit unnötig hoher Kostenaufwand, auf der anderen Seite ist eine den Tatumständen absolut gerecht werdende Entscheidung in einem fremden Lande nicht ohne weiteres möglich. Es klafft hier zwischen Wille und Durchführbarkeit eine Kluft, die überbrückt wird durch die dritte Möglichkeit der Einstellung gegenüber dem ausländischen Verbrechen, die dem Staate gegeben ist neben der Rechtsverweigerung und der eigenen Rechtsdurchführung, d. i. die Rechtshilfe[10]) insbesondere ihr wichtigster Akt: die Auslieferung des flüchtigen Verbrechers an den verletzten Staat zum Zwecke seiner dortigen Bestrafung. Nach Ullmann[11]) erfüllt damit der Zu-

---

[10]) Die rechtliche Natur der Auslieferung ist Gegenstand lebhafter wissenschaftlicher Kontroversen. Es besteht die Streitfrage, ob die Auslieferung als ein Akt der Rechtshilfe oder der Rechtspflege zu betrachten sei. Letzteres wird namentlich vertreten von Lammasch, Auslieferungspflicht und Asylrecht, Leipzig 1887, S. 42: „Aus der entwickelten Begründung des Rechtes der Auslieferung ergibt sich sofort, daß dieselbe nicht etwa bloß ein Akt der Rechtshilfe, d. h. der Beihilfe zur Verwirklichung des Rechtes durch einen anderen Staat, sondern daß sie gleichzeitig auch ein wahrer Akt der Rechtspflege des auslieferndn Staates selbst ist"; dieselbe Ansicht auch bei Hamaker im Arch. f. öff. Recht I S. 298, sowie Billot, Traité de l'extradition, Paris 1874, S. 24 ff.; ferner im Anschluß an Lammasch: Grivaz, L'extradition et les délits politiques (thèse) S. 31, sowie in dem neuesten umfassenden Werke über das Auslieferungsrecht von Saint-Aubin, L'extradition et le droit extraditionnel, Paris 1913, I S. 43: „L'extradition, fondée sur le droit de punir, qu'on ne peut contester à l'Etat de refuge, revêt un double caractère: elle constitue tout d'abord non seulement un acte d'assistance, mais un acte véritable de jurisdiction." Gegen diese Auffassung insbes. Liszt, Sind gleiche Grundsätze usw., in Strafrechliche Aufsätze und Vorträge Bd. I S. 101 ff.; Martens, Völkerrecht II § 91 S. 392: „Auslieferung kein Surrogat für das Strafrecht"; Ullmann, Völkerrecht S. 392; Liszt, Völkerrecht 12. Aufl. S. 353; Binding, Handbuch des Strafrechts Bd. I S. 397; Martitz, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen I S. 54 ff., der die wohl richtige Ansicht vertritt, daß die Auslieferung zwar der Rechtspflege dient, daß sie aber nicht selbst einen Akt der Rechtspflege darstellt.

[11]) a. a. O. S. 392.

fluchtsstaat eine doppelte Funktion: 1. Befriedigung des Interesses der anderen Staaten an der Realisierung der Rechtsschutzaufgabe im konkreten Falle, 2. Erfüllung der Aufgabe als Mitglied der Völkergemeinschaft an der Sicherung des Bestandes der Rechtsordnung beizutragen. Das Institut de droit international beschloß auf seiner Oxforder Tagung 1880 die Formulierung: „L'extradition est une opération conforme à la justice et à l'intérêt des États, puisqu'elle tend à prévenir et à reprimer efficacement les infractions à la loi pénale". Im selben Sinne äußert sich auch Beauchet „Quand il s'agit d'un crime commis en dehors de son territoire, la meilleure manière pour l'État de refuge d'exercer l'action pénale contre le réfugié n'est pas, en général, de le poursuivre et de le punir lui-même, même s'il a pour cela l'intérêt et la compétence nécessaire, c'est plutôt de le livrer aux autorités judiciaires du lieu où le crime a été commis"[12]). Es ist daher verständlich, daß sich das Institut der Auslieferung, der „assurance mutuelle"[13]) gegen das Verbrechen eine ungemein bedeutungsvolle Stellung im modernen internationalen Recht erringen konnte.

Dies kommt am deutlichsten in der großen Zahl von Gesetzen[14]) und Verträgen[15]) zum Ausdruck, durch die im Laufe

---

[12]) Beauchet, Traité de l'extradition 1899 S. 5; vgl. Grivaz a. a. O. S. 31; Calvo a. a. O. S. 453 ff.

[13]) Rouher, zitiert bei Calvo a. a. O. II S. 453.

[14]) Gesetzliche Regelung, d. h. einseitige Festlegung von Rechtsnormen, die dann allgemein für den gesetzgebenden Staat Gültigkeit haben und als Grundlage ev. abzuschließender Auslieferungsverträge gelten müssen, fand die Auslieferungsfrage zuerst in Belgien in dem Auslieferungsgesetz vom 1. Oktober 1833 mit Zusatzklausel vom 22. März 1856, neuere Fassung vom 15. März 1874, ihm folgend in Luxemburg Verordnung vom 31. Dezember 1841, neueres Gesetz vom 13. März 1870 und in den Niederlanden Gesetz vom 13. August 1849, neueres Gesetz vom 6. April 1875; ferner in England Extradition Act vom 9. August 1870 mit zahlreichen Nachahmungen in überseeischen Ländern; in der Schweiz Auslieferungsgesetz vom 22. Januar 1892; in den skandinavischen Staaten: in Norwegen Auslieferungsgesetz vom 13. Juni 1908 mit Abänderungsgesetz vom 16. Juni 1922, Schweden Auslieferungsgesetz vom 4. Juni 1913, Finnland Auslieferungsgesetz vom 11. Februar 1922; sowie neuerdings auch Frankreich Auslieferungsgesetz vom 10. März

des letzten Jahrhunderts fast alle zivilisierten Staaten in ausführlicher Form die ihnen zustehende Befugnis der Auslieferung zu einer rechtlich sanktionierten Pflicht[16]) erhoben haben.

Mit der Ausbildung des Auslieferungswesens parallel geht eine rückläufige Bewegung, die eine ganz wesentliche Einschränkung des Rechtshilfeinstitutes zur Folge hatte, nämlich der Ausschluß der politischen Delikte von dem sonst allgemeinen[17]) Prinzipe der Auslieferung. Diese Sonderstellung des politischen Deliktes wurde von der Praxis nach ihrem ersten Erscheinen im

---

1927. In Deutschland liegt ein Entwurf vom 27. Juli 1927 vor, ebenso ist die Regelung der Materie in verschiedenen anderen europäischen Staaten noch nicht über das Stadium von Entwürfen hinausgelangt. Siehe Anhang I S. 85 ff.

[15]) Zusammenstellungen der Verträge bei Martens, Kirchner, Martitz II Anl. 2; für Deutschland bei Hetzer, Deutsche Auslieferungsverträge, Berlin 1883; Cohn, Auslieferungsverträge des Deutschen Reiches, Berlin 1908; Mettgenberg, Die Rechtsverträge des Deutschen Reiches Heft 4, 1926. Siehe Anhang II S. 90 f.

[16]) Die Lehre von Hugo Grotius, daß die Auslieferung der Verbrecher eine Pflicht des Staates sei und ihre Verweigerung eine „iusta causa belli" bedeute (De iure belli ac pacis 1625 II § 21), die nur vereinzelte Anhänger fand wie Vattel, Bulmerincq, Faust-Hélie u. a., wurde schon von seinem Nachfolger Pufendorf wieder aufgegeben, der nur eine rechtliche Verpflichtung zur Auslieferung aus einem Auslieferungsvertrage abgeleitet wissen wollte. Heute besteht kein Zweifel mehr, daß nur durch einen Rechtssatz eine Auslieferungspflicht begründet wird, so Frank, Der Kampf um ein deutsches Auslieferungsgesetz, Berlin 1905; Ullmann a. a. O. S. 394; Lohmann a. a. O. S. 9 ff.; vgl. Clarke, A Treatise upon the Law of Extradition, 4th ed. London 1903, S. 255: „it may not be scientifically described as a duty of perfect obligation, but it is certainly a duty of political morality", sowie These II, III der Oxforder Beschlüsse 1880 sowie die oben zitierte Entscheidung des Reichsgerichtes.

[17]) Eine weitere Beschränkung ist nur der, der englisch-amerikanischen Rechtsanschauung fremde, Grundsatz der Nichtauslieferung Nationaler, den Mettgenberg für das deutsche Recht bis auf das Nibelungenlied zurückführt und der heute seine gesetzliche Sanktionierung in dem Art. 112 III der Reichsverfassung gefunden hat; doch zahlreiche Gegner dieses Grundsatzes auch in der deutschen Literatur, siehe bei Martitz a. a. O. I S. 313 ff.; Calvo a. a. O. II S. 563 ff.; Mettgenberg, Zu Art. 112 III RV., in Völkerrechtsfragen Bd. 5, Berlin 1925.

belgisch-französischen Auslieferungsrechte in auffallend kurzer Zeit ziemlich ausnahmslos von den zivilisierten Staaten rezipiert und gilt heute allgemein als ein völkerrechtlicher Grundsatz[18]), so daß nach Bernard „il serait téméraire de vouloir discuter ou même affaiblir un principe acclamé par toutes les nations comme un dogma inviolable“[19]).

Dies gilt für die Gegenwart, aber auch nur für die Gegenwart allein, denn da jeder neue Rechtsgedanke sich aus den geistigen Strömungen seiner Zeit heraus entwickelt, liegt in der Erhebung des heutigen Prinzipes zu einem Axiom[20]) eine Gefahr, deren Bedeutung nicht unterschätzt werden darf. Es ist daher verfehlt, den heutigen Zustand an Hand der historischen Entwicklung als einen Endpunkt zu betrachten. Die Asylfrage ist vielmehr, wie auch die neueren gesetzlichen Regelungen erweisen, noch völlig fluktuierend, und bei der vorliegenden Arbeit sollen deshalb zunächst die widersprechenden Ansichten der Theorie und die heutige Praxis im internationalen Rechtshilfeverkehr behandelt werden, um dann nach einer Würdigung der Begründungen des heutigen Rechtszustandes an Hand eines historischen Überblicks Stellung zu der Frage der Auslieferung wegen politischer Verbrechen zu nehmen.

---

[18]) So bei Delius, Auslieferungsrecht S. 41; Liszt, Sind gl. Gr. usw. S. 107; Finger, Lehrbuch des deutschen Strafrechts, Berlin 1904, S. 177; Grosch, Auslieferungsrecht, Karlsruhe 1902, S. 20; Bulmerincq, Völkerrecht oder internationales Recht S. 250; Martens a. a. O. S. 417; Rivier a. a. O. S. 223; Bernard a. a. O. II S. 250; Cohn a. a. O. S. 23; Teichmann, Revue de dr. intern. t. XI S. 481; Billot a. a. O. S. 102; Saint-Aubin a. a. O. S. 392.

[19]) a. a. O. II S. 251.

[20]) Diese Bezeichnung findet sich bei Rivier a. a. O. S. 223; Martens a. a. O. S. 420.

1. Kapitel.

Das politische Delikt.

§ 1.

Historische Entwicklung der Auffassung politischer Verbrechen.

Die Nichtauslieferung für politische Verbrechen und Vergehen ist zwar, wie eingangs erwähnt wurde, heute als völkerrechtlicher Grundsatz unbestritten, forscht man aber nach, was denn eigentlich in der modernen Terminologie unter einem politischen im Gegensatz zu einem nichtpolitischen (gemeinen) Delikt zu verstehen sei, so findet man die auffallende Erscheinung, daß die Bezeichnung zwar in allen Gesetzen und Verträgen, die den Grundsatz normieren, verwendet wird, daß in ihnen aber eine Definition oder auch nur der Versuch zu einer genaueren Bestimmung des Begriffes vergebens gesucht werden muß. Eine Erklärung hierfür mag in der Natur der Materie liegen und ein Rückblick auf die Entwicklung der Auffassung des politischen Verbrechens in der Geschichte kann vielleicht diesen anscheinenden Widerspruch klären.

Das politische Verbrechen wurde existent mit dem Zusammenleben der Menschen unter einer staatlichen Organisation, sobald also die Gegensätze auftraten, die auch heute noch diese Deliktsgattung charakterisieren, nämlich auf der einen Seite eine dem einzelnen übergeordnete staatliche Gewalt, auf der anderen Seite das dieser Gewalt unterworfene Einzelindividuum. Diese ungleiche Stellung führte notwendig zu Konflikten, zu dem Kampf um die Suprematie, so daß Lammasch mit Recht sagt:

„Der Begriff des politischen Deliktes wird aus der Weltgeschichte nicht schwinden; in manchen Epochen ist die Weltgeschichte selbst nichts anderes als die Geschichte der politischen Delikte dieser Zeit.“ [21]) Verändert hat sich im wesentlichen nur die Qualifikation der aus diesen Konflikten erwachsenden Straftaten.

Dies läßt sich schon in der Wandlung beobachten, die der Begriff der römisch-rechtlichen perduellio durchmachte, der anfangs zur Königszeit sich als die gewaltsame Auflehnung gegen die Obrigkeit darstellte [22]) und zur Zeit der Republik als Angriff auf die Volksfreiheiten und den Bestand freier Staatsverfassungen erscheint, wobei es dem Altertum aber noch fern lag eine wesentliche Verschiedenheit zwischen Angriffen auf den Staat und Angriffen auf das Recht der einzelnen Bürger anzunehmen. Die perduellio wurde dann gegen Ende der Republik und in der Kaiserzeit abgelöst durch das crimen laesae maiestatis [23]), das den Angriff gegen die Majestät des römischen Volkes umfaßte und dessen Übersteigerung die Grundlage zu der mittelalterlichen Auffassung legte, die keine Schonung gegenüber demjenigen kannte, der sich gegen die hergebrachte Ordnung des Staates auflehnte. Holtzendorff [24]) zieht hier eine interessante Parallele zu der ähnlichen Entwicklung auf kirchlichem Boden mit dem Gegensatz des Machtorganismus' der katholischen Kirche und der Auflehnung des individuellen Gewissens unter dem amtlichen Verbrechenstitel der Ketzerei und bezeichnet die Reformation als Ausgangspunkt für die Würdigung des politischen Verbrechens in

---

[21]) Lammasch, Das Recht der Auslieferung wegen politischer Verbrechen, Wien 1884, S. 7.

[22]) Mommsen, Römische Geschichte Bd. 1 S. 148.

[23]) Erstes verbürgtes Majestätsgesetz ist die lex Apuleia 103 a. Chr. n., ausführliche Regelung durch Sulla in der lex Cornelia de maiestate, die die Grundlage der beiden leges Juliae von Caesar und Augustus bildet; von Bedeutung ferner die lex Quisquis des Kaisers Arkadius 397 p. Chr. n., vgl. Artikel „Maiestas“ (bearbeitet von Kübler) in Paulys Real-Encyklopädie Bd. XIV, 1928.

[24]) Holtzendorff, Die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht, Berlin 1881.

neuerer Zeit. Der Konflikt zwischen dem freien Glauben an das religiöse Gewissensrecht des einzelnen und dem Zwangsglauben der Kirche habe sich allmählich säkularisiert. Im weltlichen Recht nahm der Gegensatz zwischen dem Glauben an ein natürliches, angeborenes Freiheitsrecht des einzelnen und der Überlieferung einer absoluten Staatsmacht, die jede Auflehnung gegen ihr festgeglaubtes Machtrecht als Rebellion gegen die göttliche Ordnung der Obrigkeit verdammte, immer schärfere Formen an und die neuen Menschheitsideale gewannen namentlich unter der Einwirkung der Schriftsteller der Aufklärungsperiode immer weiteren Boden, ohne daß der Misoneismus der Staatsauffassung den neuen Gedanken Rechenschaft trug. Als natürliche Folge dieses Kontrastes mußte sich eine Einstellung zu dem politischen Verbrecher entwickeln, die geneigt war, seine Tat im Lichte der Freiheitsidee zu betrachten und in ihm keinen gewöhnlichen Verbrecher, sondern einen Helden und Märtyrer, einen „homme infortuné“ [25]) zu erblicken.

§ 2.

Ausbreitung des neuen Begriffes des „politischen Deliktes“.

Diese Zeitepoche war es, der der Terminus „politisches Delikt“ des heutigen Sprachgebrauches seine Entstehung verdankt. Er wurde geschaffen in der französischen Revolution und war zunächst ein agitatorisches Schlagwort, „ein Ausdruck der politischen, nicht der Rechtssprache“ [26]). Von populärer Prägnanz, diente er zum Kampfe gegen Institutionen, die dem neuen freiheitlichen Empfinden widersprachen. Man agitierte damit für die Abschaffung der Todesstrafe für politische Delikte, so insbesondere in der bedeutungsvollen Schrift Guizots „De la peine de mort en matière politique“ 1822 [27]), für eine Erweiterung der

---

[25]) Vicomte de Bonald, Législation primitive 1802 Bd. II 17, 6.

[26]) Martitz a. a. O. II S. 139.

[27]) Nähere Ausführungen bei Homberger, Der Begriff des politischen Deliktes, München 1893, S. 66; Löwenfeld, Erörterung des Begriffes poli-

schwurgerichtlichen Kompetenz, um den politischen Verbrecher vor der Willkür ad hoc gebildeter Gerichte zu schützen und ihm eine möglichst unparteiische Aburteilung zu gewährleisten[28]), für eine mildere Bestrafung dieser Verbrecher, vor allem für Beseitigung entehrender Strafarten[29]). Es war unausbleiblich, daß sich auf dem Gebiete des Auslieferungswesens diese qualifizierte Beurteilung der politischen Straftat in einer Verschärfung des Territorialprinzipes auswirkte und als erste gesetzliche Auswirkung dieser Tendenz findet sich der Art. 120 der jakobinischen Verfassung von 1793, der verkündete: „Le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté; il le refuse aux tyrans", nachdem die Vereinigten Staaten von Nordamerika schon früher den Gedanken formuliert hatten, daß bei vertragsmäßiger Übernahme von Auslieferungspflichten dem Unterschied von allgemein anerkannten Verbrechen und von „acts rendered criminal by tyrannical laws only" Rechnung getragen werden müsse[30]).

Dies blieb aber Ausnahme, die Hervorhebung des Begriffes ging nicht vom Staate, sondern von der Wissenschaft aus[31]), die sich zwar mit den neuen Gedanken eingehend beschäftigte, deren Erörterungen über die Frage jedoch dem verschwommenen Begriff keine klarere Gestaltung geben konnten. Bonald, der in dem schon erwähnten Werke zuerst den Ausdruck délit politique verwendet, begnügt sich mit der Feststellung „l'extradition ne doit

---

tischer Verbrechen und Vergehen, in Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. Bd. V S. 74; vgl. auch Viaud, La peine de mort en matière politique, Paris 1902.

[28]) Vgl. Erich Schwinge, Der Kampf um die Schwurgerichte bis zur Frankfurter Nationalversammlung, Breslau 1926; Löwenfeld a. a. O. S. 81 ff.

[29]) So zuerst in Frankreich in dem Revisionsgesetz vom 28. April 1832 détention dans une forteresse eingeführt, vgl. Ortolan, Éléments du droit pénal II S. 133.

[30]) Siehe Martitz a. a. O. S. 141. Dementsprechend wurde von Thomas Jefferson 1792 ein Auslieferungsabkommen mit der spanischen Kolonialregierung entworfen, in dem das einzige Auslieferungsdelikt „murder of malice prepense" durch das Erfordernis „not of the nature of treason" beschränkt war.

[31]) Vgl. Homberger a. a. O. S. 6.

pas être accordée pour les délits locaux et politiques", ebenso konnte Provó Kluit in seiner berühmten Leydener Dissertation „De deditione profugorum" 1829, in der er entschieden gegen die Auslieferung politischer Verbrecher Stellung nahm und als erster die neue Lehre systematisch begründete, keine Klarheit schaffen, da er als Rechtssatz annahm, was nur ein juristisches Prinzip war, das sich dem bestehenden Völkerrechte entgegenstellte und es an einer spezialisierenden Ausführung fehlte, die dem Ausdruck einen festumgrenzten Rechtsinhalt geben konnte. Hierin liegt der Grundfehler der neuen Lehre, die diese Lücke bis zum heutigen Tage noch nicht ausfüllen konnte und daher eine fortwirkende Unsicherheit der Wissenschaft wie der Praxis verschuldete [32]). Wie die zahlreichen Pressekontroversen der damaligen Zeit über die neue Frage beweisen [33]), verwendete man den populären Ausdruck, ohne sich im geringsten über seine Bedeutung und Tragweite Rechenschaft zu geben [34]). In einer Zeit der Volkserhebungen und Verfassungsstürze kümmerte man sich nicht um die schwierigen Probleme, die mit der Frage der Nichtauslieferung wegen politischer Verbrechen verknüpft sind. Es finden sich nur allgemeine Gesichtspunkte und abstrakte Definitionen, die zwar den Begriff „politisches Delikt" nicht erläutern und abgrenzen können [35]), deren Zusammenfassung jedoch den Überblick über die strittigen Fragen erleichtert.

---

[32]) Vgl. Martitz a. a. O. II S. 174.

[33]) Vgl. Mettgenberg über die Pressekontroverse zwischen dem Censeur Européen und dem Journal de Paris sowie der Allgemeinen Preußischen Staatszeitung anläßlich der Flucht Görres' nach Straßburg, in Zeitschr. f. intern. Privat- u. öffentl. Recht Bd. 18 S. 40 ff.

[34]) de Hart, The extradition of political offenders, The Law quarterly review vol. II p. 178: „the wide interpretation of the expression is to a great extend justified by the fact, that it is not a technical or legal, but a popular term."

[35]) Vgl. Löwenfeld a. a. O. S. 68; Lammasch, Auslieferung w. pol. Verbr. S. 10 Anm. 1; Delius a. a. O. S. 41.

§ 3.

Die einzelnen Theorien über den Begriff des „politischen Deliktes".

Da die Auslieferungsgesetze und -verträge den Grundsatz der Nichtauslieferung für politische Delikte zwar seit seiner ersten Formulierung in dem belgischen Auslieferungsgesetz vom 1. Okt. 1833 Art. 6 „il sera expressément stipulé dans ces traités que l'étranger ne pourra être poursuivi ou puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition" ziemlich einheitlich normieren [36]), jedoch keine nähere Bestimmung des Begriffes des politischen Deliktes enthalten [37]), so wünschenswert eine solche Festlegung für die Klarheit im Rechtsverkehr auch sei [38]), so blieb diese Aufgabe der Wissenschaft überlassen.

Obwohl in fast sämtlichen Darstellungen des Völkerrechtes, des nationalen wie internationalen Strafrechtes sowie in den spezi-

---

[36]) Vgl. die Übersicht der gesetzlichen und vertraglichen Bestimmungen über das politische Asyl im Anhang S. 83 ff.

[37]) Eine Ausnahme macht der Entwurf 1927 eines deutschen Auslieferungsgesetzes, in dessen § 3 Abs. 2 folgende Definition gegeben wird: „Politische Taten sind die strafbaren Angriffe, die sich unmittelbar gegen den Bestand oder die Sicherheit des Staates, gegen das Oberhaupt oder ein Mitglied der Regierung des Staates als solches, gegen eine verfassungsmäßige Körperschaft, gegen die staatsbürgerlichen Rechte bei Wahlen und Abstimmungen oder gegen die guten Beziehungen zum Ausland richten", die sich an Liszt, Lehrbuch des deutschen Strafrechtes 24. Aufl. 1922 S. 109 f. und Allfeld, Lehrbuch des deutschen Strafrechtes 8. Aufl. 1922 S. 89 anschließt und für die das unten unter b) Gesagte gilt.

[38]) Vgl. Rollin, Les infractions politiques, in Rev. de droit intern. t. 15 p. 430: „Il est très vrai de dire que dans le langage scientifique le sens de ce terme n'est pas fixé. Mais, si tel jurisconsulte entend par là toutes les infractions qui peuvent produire des conséquences politiques, tel autre celles qui sont inspirées par une pensée politique, tel autre encore celles dont l'objet direct est le renversement de l'ordre politique, s'il en est qui exigent que l'infraction ne lèse en même temps aucun intérêt privé, il n'en résulte qu'une chose, c'est la nécessité évidente d'une définition légale, dès que le législateur se sert de ce terme."

ellen Abhandlungen über das Auslieferungsrecht, die im letzten Jahrhundert erschienen sind, die Frage nach dem Begriff des politischen Verbrechens einen breiten Raum einnimmt, waren dennoch die zahllosen Definitionsversuche nicht geeignet, eine einheitliche Formulierung des Inhalts dieses Begriffes zu ermitteln. Es haben sich im Gegenteil unüberwindbare Gegensätze bei der begrifflichen Beurteilung des politischen Deliktes herausgestellt, so daß, wenn man von den Schriften, die die Existenz eines besonderen Deliktes, das sich gegenüber den gemeinen Straftaten als politisches Verbrechen charakterisiere, überhaupt leugnen, zunächst absieht, vor allem zwei Gruppen zu unterscheiden sind, deren eine auf einem subjektiven, die andere auf einem objektiven Kriterium basiert, wobei noch einige Theorien, die sich unter keine dieser allgemeinen Wesensmerkmale einreihen lassen, gesondert zu behandeln sind[39]).

a) Subjektive Theorien.

Die subjektiven Begriffsbestimmungen lassen sich wiederum trennen in solche, die das politische Motiv zur Grundlage nehmen und solche, die das Schwergewicht auf den politischen Zweck legen, deren Unterschied Lairé sehr prägnant mit der Formulierung hervorhebt: „Le motif c'est la cause efficiente de l'infraction, le but, c'est sa cause finale.“[40])

Die erstere Ansicht, daß ein politisches Delikt im Einzelfall auf politischen Motiven beruhe, ist in der Wissenschaft nicht sehr umfangreich vertreten, ganz im Gegensatz zu der Volksanschauung, die bei der Beurteilung der politischen Straftaten „das politische Motiv meist als das eigentliche Merkmal des

---

[39]) Ziemlich erschöpfende Zusammenstellungen der einzelnen Theorien finden sich bei Teichmann a. a. O. S. 488 ff.; Löwenfeld a. a. O. S. 55 ff.; Calvo a. a. O. II S. 576 ff.; im folgenden sollen nur einige besonders charakteristische Theorien hervorgehoben werden.

[40]) Lairé, L'extradition et les délits pol. (thèse) 1911 S. 103; Grivaz a. a. O. S. 234.

politischen Verbrechens“ [41]) ansieht. Es wird auch bei den Schriftstellern, die diesen Standpunkt behandeln, weniger der Versuch gemacht, eine begründete Definition des Begriffes zu geben, als nur die Tatsache festgestellt, daß die allgemeine Meinung gegenüber dem politischen Verbrechen gänzlich auf das subjektive Moment des Beweggrundes eingestellt ist [42]). So John [43]) „Politisches Verbrechen wird häufig gebraucht im Gegensatz zu gemeinem Verbrechen. Gesagt soll damit werden, daß es Verbrechen gäbe, welche durch politische Motive veranlaßt werden, während dies bei den anderen, den gemeinen Verbrechen, nicht der Fall ist.“ Doch ist in der Regel ein objektives Bestimmungsmerkmal maßgebend; dies ist der Grund, „weshalb der Ausdruck politisches Verbrechen selbst etwas Schwankendes und Ungewisses hat“, ähnlich Rossel [44]) „on considère comme délit politique toute action qui repose sur des motifs politiques“ und Glaser [45]) „was regelmäßig auf politische Motive zurückzuführen ist, muß allmein als politisches Delikt gelten.“ Diese Ansicht kam auch im Reichstage bei Gelegenheit des deutsch-schweizerischen Auslieferungsvertrages 1874 durch die Regierung zum Ausdruck [46]) und wohl im Hinblick darauf führt Laband [47]) positiv aus: „nach dem objektiven Tatbestand läßt sich dieser Begriff auch gar nicht bestimmen, sondern nur nach den Motiven des Täters.“

Die zweite Theorie, die die subjektive Einstellung des Täters

---

[41]) Reinhold Schultz, Der Widerstand gegen die auswärtige Staatsgewalt, Magdeburg 1881, S. 19; vgl. Mettgenberg, Die Attentatsklausel, in Abhandl. aus Staats-, Verwaltungs- u. Völkerrecht Bd. II, 4 S. 62 Anm. 6.

[42]) Die Behauptung de Harts a. a. O. S. 179: „it may be said that those offencesare popularly called political, which are committed with a political object“ ist durch nichts verbürgt und der Wirklichkeit widersprechend.

[43]) John, „Politische Verbrechen“, in Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. III S. 63 ff.

[44]) Rossel, Les traités d'extradition de la Suisse (thèse), Delémont 1879, S. 13.

[45]) Siehe Teichmann a. a. O. S. 491 Anm. 2.

[46]) Siehe bei Hoseus a. a. O. S. 1052.

[47]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches 5. Aufl. Bd. I S. 313.

berücksichtigt, enthält jedoch schon wesentlich objektive Merkmale und stellt somit eine Überleitung zu der rein objektiven Auffassung dar. Es wird hier versucht, das Wesen des politischen Delikts durch eine Bestimmung nach dem Zwecke zu erfassen. Als ältester Vertreter dieser Lehre darf wohl Dalloz[48]) gelten, der definiert: „on nomme ainsi (délit politique) tout délit, tout crime dont la politique est le but et le mobile", ebenso reiht Billot[49]) unter die politischen Delikte alle Handlungen ein „qui ont pour but de porter atteinte par des moyens contraires à la loi, à l'ordre politique, ou à l'ordre social". Diese Ansicht gewann zahlreiche Anhänger[50]), zu nennen wären Bar[51]), der ausführt: „Richtig scheint es, nur diejenigen strafbaren Handlungen als politische Verbrechen zu betrachten, welche erweislich aus der Tendenz entspringen, den Staat oder dessen Einrichtungen in ungesetzlicher Weise umzugestalten, oder welche als eine, wenn auch die formellen gesetzlichen Schranken überschreitende, Verteidigung gegen formell ungesetzliche oder den Grundprinzipien der Gerechtigkeit und Billigkeit widersprechende Akte der Staatsgewalt betrachtet werden können", und vor allem der einflußreichste Vertreter dieser Anschauung, Lammasch, der seine Ansicht in seinem Werke „Auslieferungspflicht und Asylrecht" eingehend wissenschaftlich begründet.

---

[48]) zitiert bei Mettgenberg, Attentatsklausel S. 64 Anm. 2; vgl. Martitz a. a. O. II S. 229 Anm. 20, der „but" hier nur als spezifischen dolus verstehen will.

[49]) a. a. O. S. 102.

[50]) So u. a. Faustin Hélie, Traité de l'instruction crim. t. II S. 201 (1866); Morel im Journal de droit intern. privé 1881 p. 285; ihm anschließend Soldan a. a. O. S. 519 ff.; Deloume, Principes généraux du droit en matière criminelle, Toulouse 1882, S. 147; wohl auch Hoseus a. a. O. S. 1058; in neuerer Zeit Georgi, Das politische Delikt, Diss. Gießen 1910.

[51]) Bar, Lehrbuch des internat. Privat- u. Strafrechts, Stuttgart 1892, S. 592.

b) Objektive Theorien.

Die Lehre von der Notwendigkeit, die subjektiven Momente des Deliktes als Merkmal seiner politischen Natur hervorzuheben, wird heftig bekämpft von einer gegensätzlichen Auffassung, die die Person des Täters und seine internen seelischen Vorgänge von der Begriffsbestimmung ausscheidet und nur den Gegenstand des Angriffes für die Beurteilung der Tat als Kriterium gelten läßt. Nur nach dessen politischer Natur entscheidet sich für die objektiven Theorien die Frage, ob das Delikt als politisches zu qualifizieren ist, wobei die Differenzierung der einzelnen Anschauungen vorwiegend in der engeren oder weiteren Umgrenzung der Zahl der für die Charakterisierung maßgebenden verletzten Rechtsgüter besteht. Ihre Vertreter begnügen sich daher auch meist mit einer mehr oder minder umfangreichen Aufzählung von Angriffsobjekten, die sie als politische ansehen, und die zum Teil nur eine Zusammenfassung der nationalrechtlichen Delikte gegen die staatliche Organisation darstellt. Dies ist der Weg, der durch das erste[52]) Gesetz, in dem die Bezeichnung „politisches Delikt" erschien, der französischen charte vom 8. Oktober 1830 vorgezeichnet wurde. Anläßlich der Verweisung der politischen Delikte vor die Schwurgerichte sah sich die französische Kammer genötigt genauer zu bestimmen, was eigentlich unter politischen Delikten zu verstehen sei; dies geschah also, wie Homberger hervorhebt, nicht aus Überzeugung von der Berechtigung des Begriffes, sondern aus einer Zwangslage heraus, nachdem man in einem Taumel der Begeisterung das Wort in die Verfassung eingestellt hatte. Man ging dabei von einer allgemeinen Definition Filangieris[53]) aus und entschied sich schließlich, als politische

---

[52]) Siehe Lammasch a. a. O. S. 205 Anm. 6; Homberger a. a. O. S. 6 ff.; vgl. Löwenfeld a. a. O. S. 71 ff.

[53]) Filangieri, Scienza della Legislazione 1822 Bd. IV S. 292: „L'ordine politico d'uno Stato è determinato dalle fondamentali leggi che regolano la ripartizione delle diverse parti del potere, i confini di ciascheduno autorità, le prerogative delle diverse classe che compongono il corpo sociale, i dritti

Delikte eine Zusammenstellung von dem code pénal entnommenen Straftaten zu bezeichnen, wobei es wieder strittig ist, ob diese Aufzählung limitativen oder nur demonstrativen Charakter hat[54]). Gleichgültig, wie man die Frage entscheidet, die Aufzählung der charte gibt immer nur einen nationalen Begriff des politischen Deliktes, aber löst nicht das Problem einer abstrakten Definition. Dies konnte auch keiner der überaus zahlreichen Begriffsbestimmungen, die sich mit objektiven Merkmalen begnügen, gelingen, und wenn heute diese Anschauung zu der allgemein herrschenden[55]) werden konnte, so findet dies seine Erklärung vor allem darin, daß man dem unbestimmten Begriff des „politischen Deliktes", der nun einmal in den Verträgen festgelegt war, einen bestimmten strafrechtlichen Inhalt geben wollte. An die Stelle des engeren Begriffes „Staatsverbrechen" tritt ein weiterer Begriff „politisches Verbrechen", der nach der Aufzählung Wahlbergs[56]) „Handlungen und Unterlassungen, welche die Rechtsgüter der Unverletzlichkeit des Staatsganzen, der Staatsverfassung, des Staatsoberhauptes und seiner Herrscherstellung, der gesetzlichen Thronfolgeordnung, der obersten Organe der Staatsgewalt und ihre verfassungsmäßige Wirksamkeit, der Sicherheit und Machtstellung des Staates im Inneren wie in der internationalen Staaten-

---

e i doveri che da quest'ordine procedono"; vgl. Löwenfeld a. a. O. S. 79 Anm. 160; Homberger a. a. O. S. 9.

[54]) Vgl. über die Frage Faustin Hélie a. a. O. S. 12; Teichmann a. a. O. S. 492; Lairé a. a. O. S. 97 ff.; Saint-Aubin a. a. O. S. 409.

[55]) Dies wird betont bei Mettgenberg, „Politische Verbrechen", in Strupps Wörterbuch, Berlin 1924/25, und Attentatsklausel S. 64. Neben der Übersicht bei Löwenfeld a. a. O. S. 58 ff., 114 seien noch genannt Martitz a. a. O. II S. 198 ff., 273 ff.; Grosch a. a. O. S. 21; Homberger a. a. O. S. 44; Wahlberg a. a. O. S. 507; Liszt, Strafrecht § 23; Finger a. a. O. S. 130; Köhler, Strafrecht S. 161; Meyer-Allfeld, Strafrecht S. 89; Werneburg, Begriff des politischen Verbrechens, in Gerichtssaal 1919 Bd. 87 S. 98 ff.; Fiore-Antoine a. a. O. no. 404 S. 592; Saint-Aubin a. a. O. S. 407; Teichmann a. a. O. S. 510; Grivaz a. a. O. S. 215; Beauchet a. a. O. S. 202 ff.; Lairé a. a. O. S. 107 u. a.

[56]) a. a. O. S. 507.

gemeinschaft, der Autorität der öffentlichen Behörden, der Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte verletzen oder gefährden“ [57]) umfaßt, der aber der Eigenart der Natur der politischen Straftat, die zum Ausschluß der Auslieferung solcher Verbrecher führte, nicht gerecht werden kann.

c) Besondere Theorien.

Eine besondere Auffassung vertritt v. Schirach [58]), der drei Arten von öffentlichen Verbrechen unterscheidet nach ihrem Gegenstand und nach der Stufenfolge ihrer Strafbarkeit: 1. das soziale Verbrechen — Bruch des gesellschaftlichen Friedens — Weltfriedensbruch, 2. das nationale Verbrechen — Volksverrat, 3. die politischen Verbrechen, und zwar a) gegen die Staatsverfassung, b) gegen die Organe der drei Staatsgewalten in dieser ihrer Eigenschaft. F. v. Martens [59]) macht in seinem Brief an den Generalsekretär des Institut de droit international vom 26. August 1879 eine Unterscheidung zwischen politischen Flüchtlingen und politischen Verbrechern: „Le nombre de réfugiés politiques diminue tous les jours tandis que le nombre des criminels politiques augmente dans une proportion effrayante.“ Vor allem aber muß hier noch eine Anschauung erwähnt werden, die namentlich in England Anwendung fand und auch auf dem Kontinent vertreten wurde. Es ist die von John Stuart Mill in einer Rede vor dem House of Commons am 3. August 1866 vorgeschlagene Definition: „A political offence is any offence committed in the course of or in the furthering of a civil war, insurrection or political tumult.“ Diese Begriffsbestimmung wurde zwar

---

[57]) Demnach wären etwa RStGB. §§ 81—86 (Hochverrat), 87—92 (Landesverrat), 102—104 (feindliche Handlungen gegen befreundete Staaten), 105—109 (Delikte gegen die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte), 110, 112, 128 (falls polit. Verbindung), 129, 130, 130 a, 131, 135, 139 (bei Hoch- und Landesverrat) bzw. E. 1925 Bes. Teil Abschnitt 1—6 als politische Delikte zu bezeichnen.

[58]) Schirach, Über polit. Verbrechen, in Archiv des Criminalrechtes Beilageheft Jahrg. 1851 S. 62 ff.

[59]) Revue de droit intern. t. XI S. 520.

von der Queen's Bench anläßlich der Verhandlung über den Auslieferungsfall Castioni für zu vage erklärt, sie wurde aber durch eine Definition ersetzt, die sich nur wenig von ihr unterschied und wonach ein Delikt dann politischen Charakter hat, wenn es ist „incidental to and forming a part of political disturbances“ [60]). Diese Auffassung wird noch unten bei der Behandlung des englischen Auslieferungsrechtes zu erörtern sein [61]).

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß wohl in den verschiedenen Theorien ein richtiger Kern steckt, daß aber durch schlagwortartige Begriffe eine Klärung der Frage der politischen Verbrechen nicht erreicht werden kann. Selbst wenn man sich für eines dieser Bestimmungsmerkmale entscheidet, so tauchen neue Fragenkomplexe auf, die auch erst wieder genauer zu definieren wären, um zu einem greifbaren Ergebnis zu kommen: Was soll unter einem politischen Motiv im Gegensatz zu anderen Motiven verstanden werden? Wodurch zeichnet sich der politische Zweck vor dem reinen dolus aus? Was ist ein politisches Rechtsgut; was ein Bürgerkrieg? Kann man denn überhaupt solche Fragen allgemein entscheiden, die doch im Einzelfall so unendlich fein nuanciert sind, wo doch nicht einmal Klarheit darüber besteht, ob der Begriff des politischen Deliktes für

---

[60]) Näheres bei Inhülsen, Die Entwicklung des englischen Auslieferungsrechtes, in Zeitschr. f. intern. Privat- u. Strafrecht Bd. III S. 251 ff.; Clarke a. a. O. S. 182; Strupps Wörterbuch „Castioni“ (Auslieferungsfall) I S. 187, sowie „Meunier“ (Auslieferungsfall) II S. 43; vgl. Renault, Des crimes politiques en matière d'extradition, in Journal de droit intern. privé t. VII S. 68; Teichmann a. a. O. S. 491.

[61]) Der Vollständigkeit halber soll hier noch eine Ansicht erwähnt werden, die die Existenz des politischen als eines besonderen Deliktes leugnet. Sie findet sich bei Fröbel, System der sozialen Politik, Mannheim 1847, S. 247 ff., wo es unter anderem heißt: „Hochverrat und überhaupt politische Verbrechen gibt es nicht“; sowie Haelschner, Gemeines deutsches Strafrecht S. 591. „Weder die Gesetzgebung noch die Wissenschaft kennt eine Klasse von Verbrechen, die als politische von anderen als nichtpolitischen zu unterscheiden wären, und der Versuch solcher Unterscheidung erweist sich als unmöglich.“ Eine Widerlegung dieser Behauptung erübrigt sich, da sie, auch wenn sie nur auf das nationale Recht beschränkt ist, den historischen Tatsachen widerspricht.

das nationale wie für das internationale Recht identisch ist[62]). Der alte Satz „omnis definitio in iure est periculosa“ scheint hier seine Bestätigung zu finden, es mehren sich daher auch die Stimmen, die Versuche, mit einer allgemeinen Definition das „politische Delikt“ zu bestimmen, ablehnen; von ihnen soll Soldan[63]) genannt werden, der bemerkt: „C'est se bercer d'illusions que de croire que la question de l'extradition des criminels politiques peut être résolue à l'aide d'une simple définition des délits politiques.“ Dies trifft zweifellos zu; solange jedoch der Begriff des politischen Deliktes gesetzlich nicht klar präzisiert wird, kann man den wissenschaftlichen Lösungsversuchen eine gewisse Daseinsberechtigung nicht absprechen.

---

[62]) Zu dieser Frage vgl. Mettgenberg, Attentatsklausel S. 67; Rolin in Rev. de dr. intern. t. XV p. 417 ff., t. XVI p. 147 ff.; Löwenfeld a. a. O. S. 89 ff.; Lammasch, Auslieferungspflicht und Asylrecht S. 251; Stiffler, Begriffsbestimmung und Beurteilung der polit. Verbrechen, Berner Diss. 1909.

[63]) Soldan, L'extradition des criminels politiques, in Rev. de dr. intern. t. VI S. 520.

2. Kapitel.

Die mit politischen in Beziehung stehenden gemeinen Delikte.

Bietet schon die begriffliche Abgrenzung der politischen von den gemeinen Delikten kaum zu überwindende Schwierigkeiten, so erfahren diese noch eine Steigerung durch die überwiegende Zahl der Fälle, in denen sich das politische Delikt nicht rein darstellt, sondern in einer Beziehung zu einem nicht politischen, gemeinen Verbrechen steht. Für die erste Gruppe war die Asylgewährung garantiert, es galt nun auch für die zweite Gruppe ein allgemein gültiges Kennzeichen zu finden, durch das die Asylwürdigkeit derartiger Straftaten einerseits festgelegt, andererseits begrenzt werden sollte. Entsprechend der Uneinheitlichkeit des Auslieferungswesens speziell in der Frage des politischen Asyls gingen die Bemühungen, diese Kennzeichnung zu treffen, die verschiedenartigsten Wege. In der großen Zahl der Lösungsversuche kann man heute vor allem drei Hauptgruppen unterscheiden, die aus dem belgischen, englischen und schweizerischen Recht stammen [64]) und die den übrigen nationalen und internationalen Regelungen mehr oder weniger zum Vorbild gedient haben.

§ 1.

Belgisches Recht.

a) Das konnexe Delikt.

Aus dem belgischen Auslieferungsgesetz vom 1. Oktober 1833 heraus wurde der Begriff der Straftat, die mit einem politischen

[64]) Vgl. deutscher Entwurf zu einem Auslieferungsgesetz 1927 zu § 3.

Verbrechen oder Vergehen in Zusammenhang steht, entwickelt. Dort war im Anschluß an das oben zitierte[65]) Verbot der Auslieferung für politische Straftaten noch die Bestimmung getroffen worden, daß eine Auslieferung „ni pour aucun fait connexe à un semblable délit" stattfinden dürfe. Bei dieser Formulierung schwebte zweifellos dem belgischen Gesetzgeber die legale Fixierung des Begriffes Konnexität vor Augen[66]), die dieser in dem Art. 227 des Code d'instruction criminelle erfahren hatte und die lautet wie folgt: „Les délits sont connexes, soit lorsqu'ils ont été commis en même temps par plusieurs personnes réunies, soit lorsqu'ils ont été commis par différentes personnes, même en différent temps et en divers lieux, mais par suite d'un concert formé à l'avance entre elles, soit lorsque les coupables ont commis les uns pour se procurer les moyens de commettre les autres, pour en faciliter, pour en consommer l'exécution, ou pour en assurer l'impunité."[67]). Es handelt sich also bei der strafprozessualen Konnexität regelmäßig um eine Mehrzahl von Verbrechen[68]), die in einem gewissen Zusammenhang stehen, die mit anderen Worten realiter konkurrieren. Da man nun im heutigen Recht üblicherweise alle Straftaten in politische und gemeine Delikte scheidet, so muß man unter einem fait connexe à un délit politique schon aus der Gegensätzlichkeit der Formulierung ein gemeines Reat verstehen, das aber mit einem politischen Verbrechen im Verhältnis der Konnexität steht, also „eine Pluralität von Rechtsverletzungen, von denen die eine politischer Art ist, die andere eine an sich nicht politische Verfehlung darstellt"[69]). Der Grund für die Zusammenfassung mehrerer Delikte im Strafprozeßrecht ist namentlich praktischer Natur und vor

---

[65]) Siehe oben S. 13.

[66]) Martitz a. a. O. II S. 211.

[67]) Über die nur demonstrative, nicht limitative Natur dieser Aufzählung siehe Ortolan a. a. O. I S. 592; vgl. Bernard a. a. O. II S. 272.

[68]) So auch Ortolan a. a. O. II S. 582: „dans la connexité il y a nécessairement pluralité de délits."

[69]) Martitz a. a. O. II S. 215.

allem veranlaßt in Hinblick auf möglichste Vereinfachung des Verfahrens durch gleichzeitige Aburteilung irgendwie zusammenhängender Straftaten. Es ist daher für den strafprozessualen Begriff der Konnexität eine weit losere Verbindung mehrerer Deliktstatbestände ausreichend, als dies für die wesentlich anders gelagerte Konnexität im Auslieferungsrecht der Fall sein kann. Hier treffen mehrere ungleichartige Deliktsarten zusammen, von denen eine eine qualifizierte Behandlung genießt und durch ihre Verbindung mit einem gewöhnlichen, nicht qualifizierten Delikt ihre Sonderstellung auch auf dieses ausdehnt. Für einen solchen Vorgang kann ein rein äußerliches Zusammentreffen nicht ausreichen, es muß vielmehr, wie namentlich von Martitz und auch von Löwenfeld hervorgehoben wird, ein innerer Zusammenhang gegeben sein, ein bewußtes und gewolltes Kausalitätsverhältnis zwischen dem politischen und dem gemeinen Delikt. „Letzteres ist dem ersteren nur dann, aber dann auch immer, konnex, wenn es tatsächlich zu dem Endzwecke verübt worden ist, dem durch das politische Delikt erstrebten Erfolg zu dienen. Es muß als Mittel, Weg, Deckung für eine politische Straftat gewollt sein.“ [70])

Nur durch diese Betonung der inneren Seite des Zusammenhanges eines gemeinen mit einem politischen Delikt wird man dem Begriffe der Konnexität, wie ihn der Gesetzgeber 1833 verwendete, gerecht werden und nur dann läßt er sich auch gegen die zahlreichen Angriffe, die gegen ihn geführt werden, vertei-

---

[70]) Martitz a. a. O. II S. 218; Löwenfeld a. a. O. S. 103. Bei Martitz a. a. O. siehe auch die Widerlegung der Lehre Lammaschs in dessen Auslieferungsrecht und Asylpflicht, der die Konnexität „im natürlichen Sinne dieses Wortes“ (S. 257) als den inneren Zusammenhang einer verbrecherischen Tat mit einem verbrecherischen Zweck definiert. Dieser Zusammenhang stelle eine, sei es reale, sei es ideelle Verbrechenskonkurrenz dar; erstere in dem Falle, daß der gesetzte verbrecherische Endzweck hinterher tatsächlich zur Verwirklichung kam, letztere dann, wenn er später fallen gelassen wurde (S. 286 ff.). Da jedoch zwischen einem begangenen (nicht politischen) und einem bloß vorgestellten (politischen) Delikt keine Verbrechenskonkurrenz bestehen kann, entfällt, wie Martitz schlagend dokumentiert, die theoretische Grundlage, die Lammasch seiner Theorie des relativ-politischen Deliktes gibt.

digen. Wenn Hoseus[71]) äußert: „Die Hereinziehung der konnexen Handlungen scheint den Begriff des politischen Verbrechens nahezu aufzulösen", oder Lammasch[72]) behauptet: „Der Ausdruck ist nicht unbedenklich, wenn Konnexität der terminus technicus für jede Art des Zusammenhanges politischer Delikte ist ... und nur einen sehr losen Zusammenhang voraussetzt" und Rolin[73]) diesen Ausdruck überhaupt als „vicieuse" bezeichnet, so erklärt sich das daraus, daß sie die Pluralität der Rechtsverletzungen nicht berücksichtigen oder allein die äußere Seite eines rein zeitlichen oder örtlichen Zusammentreffens der mehreren Handlungen betonen. Die dabei denkbaren, allerdings ungeheuerlichen Kombinationen finden aber eine wesentliche Einschränkung, wenn der Begriff der Konnexität für das Auslieferungsrecht keineswegs mit der sogenannten Realkonkurrenz identifiziert, sondern nur für die Fälle realiter konkurrierender Delikte angewendet wird, in denen die innere Zweckbeziehung tatsächlich[74]) vorhanden ist. Wenn auch mit der Einführung und Weiterbildung des Begriffes der Konnexität eine Lösung der Frage der Behandlung dieser besonders gearteten gemeinen Delikte nicht zu erreichen war und auch nicht zu erreichen ist, solange die unbestimmte Natur des „politischen Deliktes" jede klare Begriffsumgrenzung im Auslieferungsrecht überhaupt verhindert, so gewinnt trotzdem der Gedanke der Zusammenhangstaten gerade in neuerer Zeit wieder an Boden und muß besonderes Interesse beanspruchen, nachdem sich auch der Entwurf 1927 eines deutschen Auslieferungsgesetzes dieser Bewegung, die auch in den Verträgen der Länder englischen Rechtes in jüngster Zeit zum Durchbruch gekommen ist, angeschlossen hat und in § 3 eine Tat von der Auslieferung ausnimmt, die „mit einer politischen Tat

---

[71]) a. a. O. S. 1051.

[72]) Recht der Auslieferung S. 63; Auslieferungspflicht und Asylrecht S. 286.

[73]) Rev. de droit intern. t. XVI p. 261, t. XIX p. 562.

[74]) Vgl. Saint-Aubin a. a. O. S. 416: „la connexité n'est pas un état de droit, mais un état de fait."

derart in Zusammenhang steht, daß sie diese vorbereiten, sichern, decken oder abwehren sollte". So entscheidet sich die Praxis mehr und mehr für eine Begriffsbestimmung, die, wie Mettgenberg im Hinblick auf die Schwierigkeit des Nachweises des inneren Zusammenhanges[75]) bemerkt, „ebenso brauchbar erscheint wie mancher Begriff des nationalen Rechts, der der Beweglichkeit des elastischen Lebens nicht völlig nachzukommen vermag".

b) Das komplexe Delikt.

Während das belgische Gesetz nur Fälle der Realkonkurrenz, also einer Mehrheit von Handlungen regelte, und nach der ratio seiner Bestimmungen auch diese nur mit der geschilderten Einschränkung von der Auslieferung ausschloß, nehmen in den wissenschaftlichen Bearbeitungen die Erörterungen über die weiteren Verbindungsmöglichkeiten politischer und gemeiner Delikte einen breiten Raum ein. Es handelt sich hierbei um die Fälle des Zusammentreffens mehrerer, also hier politischer und gemeiner Reate, in einer Handlung, was in der strafrechtlichen Terminologie als echte Idealkonkurrenz bezeichnet wird, und um die Fälle einer so engen Verbindung mehrerer Delikte in einem zusammengesetzten Tatbestand, daß jeder von ihnen seiner Selbst-

[75]) Mettgenberg führt neben den typisch gewordenen Beispielen für konnexe Verbrechen wie Beraubung eines Waffenladens zum Zwecke des Kampfes gegen die Regierung, Eindringen in Häuser, um sich zum Angriff oder zur Verteidigung festzusetzen, Wegnahme von Privateigentum, um Barrikaden zu errichten usw. einige Fälle an, deren Beurteilung ungemein schwierig sein kann, da mit dem Erfordernis der Zweckzusammengehörigkeit das Kriterium auf subjektive Momente gesetzt wird, auf deren Vorhandensein praktisch nur aus objektiven geschlossen werden kann: so wenn etwa jemand im Bürgerkriege eine seinen Gegnern gefährliche Schleuse öffnet oder einen Damm durchsticht, hierzu aber eine Stelle wählt, wo das Haus seines ihm persönlich verfeindeten Nachbarn von den Fluten fortgerissen wird, oder wenn jemand einen persönlichen Feind hat, der sich bei einem Aufruhr unter den Regierungskämpfern befindet und er schließt sich den Aufständischen an, nicht aus Überzeugung, daß diese Seite das moralische Recht für sich habe, sondern um diesen persönlichen Feind zu beseitigen (siehe Attentatsklausel S. 89).

ständigkeit entkleidet und lediglich zu einem Tatbestandsmerkmale dieses neuen, einheitlichen Deliktes wird[76]). Diese letzte Kombination, die als Gesetzeskonkurrenz bezeichnet wird und als deren typisches Beispiel der Königsmord fungiert, veranlaßte die belgisch-französische Wissenschaft zu der Einführung eines neuen Begriffes, nämlich des zusammengesetzten Deliktes, des délit complexe ou mixte[77]), der jedoch dem positiven internationalen Recht fremd geblieben ist.

Für die reine Idealkonkurrenz wurde keine besondere Bezeichnung gebildet. In der ungenauen Terminologie der französisch-belgischen Wissenschaft, die damit viel Verwirrung für die Untersuchungen dieser Fragen angerichtet hat, finden sich diese Fälle bald unter die délits connexes, bald unter die délits complexes eingereiht; im Interesse einer klaren Übersicht muß aber die oben ausgeführte Unterscheidung streng eingehalten werden. Es handelt sich bei der Idealkonkurrenz in unserem Fall um das Zusammentreffen eines politischen mit einem nichtpolitischen Auslieferungsdelikt in einer Handlung, wie es z. B. bei dem Herabreißen eines staatlichen Hoheitszeichens gegeben ist (§ 135 mit 303 RStGB.). Hier folgt nach Martitz[78]) die Immunität für das letztere aus der Immunität des ersteren, und da sich infolge der Einheitlichkeit der Handlung das gemeine Delikt nicht von dem politischen sondern lasse, so sei die politische Seite der Tat entscheidend und das Extraditionsverbot greife durch. Zu diesem Ergebnis kann man auch durch einen einfachen Schluß

---

[76]) Zu der Frage der begrifflichen Unterscheidung der Ideal- und Gesetzeskonkurrenz vgl. u. a. Frank, Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich 17. Aufl. 1926 S. 215 ff.; Köhler, Lehrbuch a. a. O. S. 557 ff.; ders., Die Grenzlinien zwischen Ideal- und Gesetzeskonkurrenz 1900 S. 39 ff.; Binding a. a. O. I S. 364; Liszt, Strafrecht S. 342 ff.; Meyer-Allfeld a. a. O. S. 235 ff.

[77]) Die Terminologie ist auch hier nicht ganz einheitlich; im allgemeinen wird „délit mixte" als Synonym für délit complexe gebraucht, doch findet man die Bezeichnung auch als Sammelbegriff für die délits connexes und complexes verwendet.

[78]) a. a. O. II S. 205.

a fortiori gelangen. Da schon die losere Verbindung mehrerer Delikte im délit connexe unter Asylschutz gestellt worden sei, so müsse dieser erst recht dann Platz greifen, wenn die verschiedenartigen Rechtsverletzungen in einer einheitlichen Handlung verübt wurden; das belgische Auslieferungsgesetz von 1833 habe daher diese Fälle zwar nicht erwähnt, sie jedoch zweifellos als politische angesehen und den Asylschutz auch auf sie ausdehnen wollen.

Die Lehre von dem gemischten Delikt geht zurück auf das schon erwähnte französische Revisionsgesetz vom 28. April 1832, durch das für eine beschränkte Zahl von politischen Delikten (Komplott, Attentat, zwei Fälle des Landesverrats und zwei Delikte von Geistlichen) [79]), eine besondere Strafart, die détention dans une forteresse, eingeführt wurde. Dieser Gedanke fand dann eine umfassendere Ausgestaltung in dem belgischen Strafgesetzbuch vom 8. Juni 1867, das eine Reihe politischer Verbrechen, wie Attentat und Komplott in der Absicht die Regierungsform und Thronfolge zu ändern, aufrührerische Zusammenrottung, um die politische Ordnung anzugreifen, und ähnliche mit der privilegierenden Strafart der détention bedrohte, auf andere dagegen, wie Attentate und Tätlichkeiten gegen die regierenden Personen, Landesverrat durch Zerstörung von Staatseigentum und ähnliche die gewöhnlichen Strafarten in Anwendung brachte. Der Gesichtspunkt, nach dem diese Scheidung, die aber nicht ganz konsequent durchgeführt wurde [80]), erfolgte, lag in dem Umfange des verletzten Rechtsgebietes. Privilegiert waren nur solche Straftaten, die sich gegen die ordre politique richteten, also die lediglich auf das öffentlich-rechtliche Gebiet beschränkt waren; sobald jedoch gleichzeitig auch ein privates Rechtsgut, etwa die persönliche Integrität oder das Eigentum, verletzt oder gefährdet wurde, entfiel diese Qualifikation. Diese Trennung wurde in der belgisch-französischen Rechtswissenschaft weiter ausgebaut und führte zu einer

[79]) Siehe Löwenfeld a. a. O. S. 86.

[80]) Vgl. Haus, Principes généraux du droit pénal belge 1869 S. 242 Anm. 6 u. 7.

Einteilung sämtlicher politischer Delikte in crimes purement politiques und crimes complexes ou mixtes, je nachdem nur die politische Ordnung oder zugleich auch ein Privatinteresse verletzt wurde.

Für das Gebiet des belgischen Rechtes fand diese Lehre eine eingehende Begründung durch Haus[81]), der sämtliche Tatbestände des Strafgesetzbuches in drei Gruppen zerlegt: les infractions du droit commun, les infractions politiques und les infractions mixtes ou empreintes de l'un ou l'autre caractère unter ausdrücklicher Betonung, daß diese Unterscheidung nur für das Auslieferungsrecht von Bedeutung sei. Entsprechend dieser Einteilung findet sich bei den französischen Schriftstellern ziemlich allgemein eine Definition des délit complexe, in der die oben ausgeführte Trennung der idealiter konkurrierenden von den in Gesetzeskonkurrenz stehenden Delikten nicht klar hervortritt. So definieren Grivaz[82]) und mit ihm die meisten französischen Schriftsteller: „Le délit complexe est un acte matériellement un, mais constituant à la fois une atteinte à un droit politique et une atteinte à un droit privé."[83]) Es handelt sich aber nach Martitz[84]) um ein solches délit complexe immer nur dann, wenn „im Strafgesetz ein nicht politisches Delikt den Legalbegriff des politischen konstituieren hilft; demnach als Tatbestandsmoment dieses politischen Deliktes erscheint. Hier liegt ein einheitliches Delikt vor." Da es nach seiner Ansicht nicht angängig ist, diese Einheitlichkeit zu zerreißen, so ist die Einführung einer besonderen Kategorie für solche Straftaten nicht gerechtfertigt. Die komplexen Delikte sind vielmehr selbst politische Reate und fallen als solche ohne weiteres unter die Gruppe der asylberechtigten Straftaten im Sinne des belgischen Gesetzes.

---

[81]) a. a. O. S. 242 ff.

[82]) a. a. O. S. 226.

[83]) Ebenso Bernard a. a. O. II S. 283; Saint-Aubin a. a. O. S. 411; Soldan a. a. O. S. 528; Lairé a. a. O. S. 120.

[84]) a. a. O. II S. 213.

Im Gegensatz dazu steht eine, in der französischen Literatur namentlich von Ortolan und Billot begründete Lehre, die wegen der Doppelnatur der politischen Delikte eine unterschiedliche Behandlung befürwortet, indem sie die Verbrechen in ihre Bestandteile zerlegt und entsprechend dem Überwiegen der politischen oder gemeinen Seite als Auslieferungs- oder Asyldelikte qualifiziert. Diese Auffassung wird unten bei der Erörterung des schweizerischen Auslieferungsrechts noch näher zu behandeln sein.

c) Die Attentatsklausel.

Auf dem Gebiete des belgischen Auslieferungsrechtes gewann diese Anschauung nur für die Frage der Asylwürdigkeit des Attentats auf die Person des Souveräns Einfluß, die in der berühmten belgischen Attentatsklausel vom 22. März 1856 verneint wurde. Zum näheren Verständnis dieser vielumstrittenen Bestimmung soll zunächst kurz auf ihre Vorgeschichte eingegangen werden[85]).

Der Franzose Célestin Jacquin hatte im Jahre 1854 versucht, einen Eisenbahnzug, in dem Napoleon III. fuhr, mittels einer Höllenmaschine in die Luft zu sprengen. Er flüchtete dann nach Belgien, wo er verhaftet wurde. In den auf seine Haftbeschwerde hin ergehenden Entscheidungen wurde von den verschiedenen Instanzen kein einheitlicher Rechtsstandpunkt eingenommen. Das Gericht seines Zufluchtsortes und der Kassationshof erklärten, daß die Tat nicht als politisches Verbrechen anzusehen sei, während der Brüsseler Appellhof in seinem an die Regierung erstatteten Gutachten die Auffassung vertrat, daß die Tat Jacquins als politisches Delikt behandelt werden müsse und seine Auslieferung daher nicht gewährt werden könne. Als Frankreich angesichts dieser Komplikationen sein Auslieferungsbegehren zurückzog und dadurch der belgischen Regierung die schwierige Entscheidung der Frage ersparte, verpflichtete sich diese dafür, durch

---

[85]) Eingehende Darstellung u. a. bei Martitz a. a. O. II S. 372 ff.

eine Gesetzesänderung solchen Eventualitäten vorzubeugen, und nach langen parlamentarischen Debatten wurde am 22. März 1856 das Gesetz contenant une disposition additionelle à l'article 6 de la loi du 1er octobre 1833 sur les extraditions beschlossen: „Ne sera pas réputé délit politique, ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait soit de meurtre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement."

Die Aufnahme, die diese belgische Klausel im internationalen Rechtsverkehr fand, war eine sehr zwiespältige. Während sie einerseits fast im Wortlaut in der Mehrzahl der später abgeschlossenen Auslieferungskonventionen der europäischen Staaten, auch des Deutschen Reiches[86]), Eingang finden konnte, begegnete sie andrerseits einer starken Opposition, die zu ihrer strikten Ablehnung in verschiedenen Staaten wie vor allem in Italien, der Schweiz und England führte.

Der Gedanke, der dem Gesetze zugrunde liegt, fand ziemlich allgemeine Anerkennung[87]); er basierte auf der wachsenden Er-

---

[86]) Schon zwei Jahre nach der Entstehung der Klausel fand sie sich in einem deutschen Auslieferungsvertrag, und zwar in Art. 8 des Vertrages zwischen Frankreich und Sachsen-Weimar vom 7. August 1858, der aber länger als ein Jahrzehnt der einzige bleiben sollte. Vor der Reichsgründung wurden nur noch fünf Verträge (darunter drei bayrische mit Rußland, Belgien und Frankreich) im Jahre 1869 abgeschlossen, die die Klausel enthielten. Der norddeutsche Bund verhielt sich ablehnend, insbesondere Preußen widersetzte sich noch 1870 der Einfügung der Klausel in die Auslieferungskonvention mit Belgien, die aber in dem Reichsvertrag mit Belgien von 1874 aufgenommen wurde und sich seitdem in der Mehrzahl der deutschen Auslieferungsverträge findet. Vgl. Martitz a. a. O. II S. 457 ff.; Mettgenberg, Attentatsklausel S. 19 ff.; siehe Anhang S. 91.

[87]) So Liszt, Sind gl. Gr. usw. S. 109 ff.: „Die Richtigkeit und Notwendigkeit des der Klausel zugrunde liegenden Gedankens wird von keiner Seite bestritten werden"; Löwenfeld a. a. O. S. 105: „Der Gedanke des Gesetzes ist gewiß zu billigen"; S. 106: „das Gesetz, das einen unleugbaren Fortschritt enthält"; Lammasch, Auslieferungspflicht und Asylrecht S. 311: „so unverkennbar der Fortschritt ist, welcher in dieser Klausel gegenüber

kenntnis, daß die bisherige ausgedehnte Anwendung des politischen Asyls einer dringenden Einschränkung bedürfe, um nicht Verbrechen, von deren Abscheulichkeit jedermann überzeugt war, straffrei ausgehen zu lassen, die verschiedentlich zu der Forderung geführt hatte, das Asylrecht für den „politischen Mord" allgemein zu negieren. Besonders bemerkenswert ist in dieser Richtung die Resolution, die von der Association for the Reform and Codification of the Law of Nations auf ihrem Kölner Kongreß 1881[88]) gefaßt worden war: „It is desirable, that in an extradition treaty, where political crimes or offences are excepted, a provision should be inserted, that neither assassination, nor attempt at assassination, as a means of effecting a change of rulers or government, or the redress of political grievances, real or imaginary, should be deemed to be a political crime or offence within the meaning of the treaty, and to the perpetrators of any such crime the privilege of asylum should be denied", was also über die Beschränkung der belgischen Klausel noch weit hinausgeht[89]). Demnach führte nicht das „Was", sondern das „Wie" der belgischen Regelung zu den zahlreichen Angriffen gegen die Bestimmung, daß der Angriff gegen die Person des Staatsoberhauptes weder als politisches Verbrechen noch als eine mit einem solchen in Zusammenhang stehende Straftat angesehen werden solle. Diese Formulierung ist zweifellos nicht besonders glücklich gewählt; während sie inhaltlich nur eine Ausnahme[90]) von dem sonst all-

der starren Negation der Auslieferung wegen jedes relativ-politischen Deliktes liegt", und andere.

[88]) Report p. 67.

[89]) Im selben Sinne auch Lammasch a. a. O. S. 313: „Nun genügt es aber den Anforderungen unseres Sittlichkeits- und Rechtsbewußtseins durchaus nicht, wenn die Auslieferung nur wegen der Ermordung des Souverains ... erfolgt. Unser Bewußtsein fordert vielmehr, daß der Meuchelmörder, habe er wen auch immer ermordet, des Asylrechts verlustig gehe." Vgl. Rolin a. a. O. XVII p. 396: „La clause est trop restrictive en se qu'elle ne comprend pas tout fait de meurtre ou assassinat politique."

[90]) Vgl. Löwenfeld a. a. O. S. 105; Lammasch a. a. O. S. 312; Bar, Gerichtssaal Bd. 34 S. 501; Martitz a. a. O. II S. 424; Rolin a. a. O. XVI p. 264; Grivaz a. a. O. S. 247.

gemeinen Grundsatz der Nichtauslieferung politischer Verbrecher darstellen soll, ist sie in die Form einer Legalinterpretation gekleidet, deren Fassung nach Liszt[91]) „die Gefahr nie endender Verwirrung in sich birgt". Der Grund für diese Verwirrung muß jedoch weniger in der Klausel selbst gesucht werden, die, aus spezifisch belgischen Rechtsanschauungen erwachsen, sich daher auch dem belgischen Rechtssystem einreihen läßt, als in ihrer Einreihung in andere Rechtssysteme, denen die belgischen Begriffsbestimmungen fremd sind und in denen infolge der Abhängigkeit der Stellungnahme zum Königsmord von der Beantwortung der Frage nach dem Wesen des politischen Verbrechens[92]) eine Sonderbestimmung im Sinne der Attentatsklausel keinen Platz haben kann. Daraus ist auch die Erklärung für die ablehnende Haltung der oben genannten Staaten zu entnehmen, deren Einstellung entsprechend der möglichen Dreiteilung der Auffassung des Attentates gegliedert werden kann.

Die italienische Qualifikation unterscheidet sich in den Voraussetzungen allerdings nicht von der belgischen, die den Königsmord als délit complexe den politischen Straftaten einordnet[93]) und in der Klausel daher ausdrücklich bestimmen muß, daß derartige Verbrechen dennoch der Auslieferung unterliegen sollen. Da jedoch das italienische Strafrecht das Attentat gegen den Souverän als ein reato contro la sicurezza dello Stato, also ausdrücklich als ein politisches Delikt bezeichnet, so wird die Ansicht vertreten, daß es bei dem Grundsatz der Nichtauslieferung für politische Verbrechen nicht angängig sei, für den Königsmord in den Auslieferungskonventionen eine Ausnahme zu statuieren. Dieser Standpunkt wurde von Italien konsequent vertreten, doch besteht schon eine Ausnahme in dem Vertrag vom 28. September

---

[91]) Liszt, Sind gl. Gr. usw. S. 109 ff.

[92]) Vgl. Mettgenberg, Attentatsklausel S. 85.

[93]) Die abwegige Ansicht, daß Belgien mit der Klausel die Asylberechtigung sämtlicher komplexer Straftaten ausschließen wollte, ist namentlich bei Martitz a. a. O. S. 409 ff. so eingehend widerlegt, daß sich ihre Berücksichtigung hier erübrigt.

1896 zwischen Italien und Frankreich für Tunis[93a]), und auch in dem italienischen Entwurf eines Auslieferungsgesetzes 1885 Art. 3 wird die Attentatsklausel formuliert[93b]). Die übrigen Vertreter[94]) der politischen Auffassung des Attentats erkennen die Klausel als eine Ausnahme des allgemeinen Prinzips ohne weiteres an.

Die Bedenken der Schweiz richten sich namentlich gegen die allgemeine Abfassung der Klausel, die eine Asylgewährung an einen Königsmörder grundsätzlich negiert. Dies läßt sich nicht mit der schweizerischen, unten noch näher zu behandelnden Auffassung in Einklang bringen, nach der die Qualifikation eines Verbrechens als eine politische oder gemeine Straftat nicht durch eine peremptorische Formel entschieden werden kann, sondern eine Tatfrage darstellt, deren Wertung der ersuchten Regierung überlassen bleiben muß. Dieser Gedanke wird auch ziemlich einheitlich in der schweizerischen Wissenschaft[96]) vertreten; er geht zu-

---

[93a]) Vgl. Martitz a. a. O. II S. 892.

[93b]) Siehe bei Lairé a. a. O. S. 157.

[94]) Vgl. Haus a. a. O. S. 203; Grivaz a. a. O. S. 246; Saint-Aubin a. a. O. S. 427; Liszt a. a. O. S. 109: „Wenn es überhaupt politische Delikte gibt, so nimmt der Königsmord die erste Stelle ein; es gibt kein politischeres Delikt, als den Angriff auf das Leben des Staatsoberhauptes"; ebenso Martens a. a. O. II S. 424; Martitz a. a. O. II S. 301, 458: „Uns Deutschen gilt der hochverräterische Angriff gegen das Leben des Staatsoberhauptes unter allen Umständen als ein politisches Verbrechen, mag er nun aus politischen oder aus gemeinen Motiven begangen sein"; Taunay, De tractaten tot uitlevering van misdadigers, Amsterdam 1872, S. 183 bezeichnet den Fürstenmord als „delictum sui generis, een politiek misdrijf".

[95]) Vgl. dagegen Brusa, Ferraris Annuario delle scienze giuridiche II S. 125, 129: „Il regicidio è un reato politico — e non commune, offende la giustizia in un interesse particolare e non già in uno universale", daher keine Auslieferung für Fürstenmörder.

[96]) So Pfenninger, Referat in der 18. Jahresversammlung des Schweizerischen Juristenvereins in Bern 1880 S. 64, 65; Bader, Der Begriff des politischen Delikts, Diss. Zürich 1894, S. 191 ff.; Weder, Zur Behandlung der politischen Verbrecher im intern. Strafrecht, Berner Diss. 1887, S. 44; vgl. auch Holtzendorff a. a. O. S. 53 ff.; Beauchet a. a. O. S. 237; Fiore a. a. O. II S. 592 ff.

rück auf Billot[97]), nach dessen Auffassung das Verbrechen durch den Zweck charakterisiert wird und der ausführt: „Le législateur et le juge, pour déterminer la jurisdiction et la peine, doivent qualifier l'attentat par le plus grave des deux crimes qu'il renferme. L'attentat sera donc traité selon les circonstances, tantôt comme un crime politique, tantôt comme un crime commun." Daß in einem derartigen System die belgische Klausel keinen Eingang finden konnte, ist naheliegend.

Das gleiche gilt auch für das englische Recht. Bei dessen Beschränkung der Asylbasis durch die Einführung des Begriffes „crime of political character" war dem Regierungsermessen ein so weiter Spielraum gegeben, daß mit diesem Gesichtspunkt eine bloß auf regierende Personen abzielende Ausnahme nicht verträglich zu sein schien. Die englische Auffassung legte bei dem Königsmord das Schwergewicht auf das Tötungsverbrechen, dem sie geneigt war, den politischen Charakter überhaupt abzusprechen, was auch in dem Gutachten der aus den ersten Rechtsgelehrten des Landes zusammengesetzten Royal Commission on extradition 1878 „but it becomes a very different thing when in furtherance of some political, or pretended political purpose, some foul crime, such as assassination is committed" zum Ausdruck kommt. Der Mörder eines Souveräns hat keinen Anspruch auf eine Sonderbehandlung gegenüber dem Mörder irgendeines anderen Menschen und wird daher zur Aburteilung als gemeiner Verbrecher ausgeliefert. Die Schriftsteller[98]), die die Ansicht vertreten, daß das Attentat den gemeinen Straftaten eingereiht werden müsse, und nach deren Auffassung das belgische Gesetz ohne weitere Bedeutung wäre, sind jedoch in der Minderzahl geblieben.

Die Tendenz der Attentatsklausel, für den Königsmord eine

---

[97]) a. a. O. S. 112.

[98]) So Ortolan a. a. O. no. 728; Dalloz, Traité internationale 1861 no. 300; Bernard a. a. O. II S. 297: „l'assassinat est un crime de droit commun par sa nature même"; vgl. Teichmann a. a. O. S. 510 ff.; Renault a. a. O. S. 72, 77.

Ausnahme zu statuieren, hat im Gegenteil der Entwicklung des Auslieferungsrechtes die Richtlinien vorgezeichnet, die zu der Verallgemeinerung des ursprünglich nur engbegrenzten Kreises der asylunwürdigen, aber als politische zu qualifizierenden Straftaten führte. Wenn heute die Klausel im Wortlaut aus den Verträgen verschwunden und nur noch in den älteren Abkommen anzutreffen ist, so ist dennoch ihr Geist noch in den modernen Formeln des Ausschlusses der „besonders verwerflichen“[99]) Straftaten fortwirkend lebendig geblieben.

d) Die Anarchistenklausel.

Es soll in diesem Zusammenhang noch ein Gedanke erwähnt werden, der in der belgisch-französischen Theorie und auch von einer Anzahl deutscher Autoren entwickelt wurde und der seinen Ausgangspunkt in der belgischen Attentatsklausel sieht. Es handelt sich hiebei um die Elimination einer Gruppe von Straftaten aus der Reihe der politischen Delikte, die man als antisoziale oder häufiger als anarchistische Verbrechen bezeichnet.

Bei der großen Zahl blindwütiger Verbrechen, die namentlich gegen Ausgang des vorigen Jahrhunderts die Gemüter erregten und deren Akteure sich als Anarchisten oder nach Turgenjew auch als Nihilisten bezeichneten und der gesamten menschlichen Gesellschaftsordnung den Kampf ansagten[100]), empfand man es als eine Ungeheuerlichkeit, daß man solchen Individuen unter Umständen den Schutz des politischen Asyls angedeihen lassen sollte, und man bemühte sich daher eine Formel zu finden, durch die man die Möglichkeit hatte, die Auslieferung allgemein auch auf

---

[99]) So der deutsche Entwurf 1927, siehe Anhang S. 89.

[100]) Bernatzik, Der Anarchismus, in Schmollers Jahrbuch XIX S. 3: „Die Anarchisten wollen den Staat in gar keiner Form, weder den modernen Großstaat, noch den sozialdemokratischen Kommunalstaat, weder die Monarchie noch auch die Demokratie, weil sie auch die bindende Kraft des Majoritätsbeschlusses nicht anerkennen. An Stelle der Herrschaft und des Zwanges soll lediglich der eigene freie Wille des Individuums treten.“

solche Verbrecher auszudehnen, nicht nur in der engen Begrenzung, die durch die Attentatsklausel geboten war. Es mußte daher ein Kriterium gefunden werden, durch das sich derartige Verbrechen vor den politischen Delikten hervorheben, und man nahm zu diesem Zweck als Unterscheidungsmerkmal an, daß als politische Delikte, unabhängig von einer Begriffsdefinition, allein Straftaten gelten könnten, die sich gegen einen bestimmten Staat oder gegen bestimmte staatliche Institutionen richteten, daß aber Angriffen gegen die Fundamente der gesamten Gesellschaftsordnung jede politische Natur abgesprochen werden müsse. So kam Seuffert[101]) zu einer Definition, daß er solche Verbrechen als anarchistische bezeichnete, bei denen „der Täter unmittelbar oder mittelbar die Beseitigung jeder staatlichen Ordnung bezweckte", oder Lammasch[102]): „Das anarchistische Verbrechen ist eine Gewalttat, die nicht nur den Bestand einer bestimmten Regierungsform, die Tätigkeit der Organe der Staatsgewalt des einen oder anderen Landes angreift, sondern eine solche, die sich gegen die ‚Herrschaft', gegen die Staatsgewalt überhaupt und überall richtet." Aus der internationalen Natur dieser Straftaten, die eine Gefahr für die gesamte Menschheit bildeten[103]), erwuchs die Forderung nach einer gemeinsamen Bekämpfung der anarchistischen Verbrechen durch alle Staaten, der sich auch das Institut de droit international auf seiner Genfer Tagung 1892 anschloß, indem es folgende Resolution[104]) annahm: „Ne sont point réputés délits politiques au point de vue de l'application des règles qui précèdent (de l'extradition) les faits délictueux qui sont dirigés

---

[101]) Seuffert, Anarchismus und Strafrecht, Berlin 1899, S. 185.

[102]) Lammasch, Über die Auslieferung wegen anarchistischer Verbrechen, in Deutsche Juristenzeitung 4. Jahrg. 1899 S. 6.

[103]) Vgl. Diena, Les délits anarchistes et l'extradition, in Revue générale de droit international public t. II p. 318: „Les délits anarchistes sont dirigés non seulement contre une certaine organisation politique, mais contre toute espèce d'organisation sociale, et constitutant un danger non seulement pour la sécurité d'un État déterminé, mais pour toute société civilisée."

[104]) Annuaire de l'Institut t. 12 p. 165.

contre les bases de toute organisation sociale, et non pas seulement contre tel État déterminé ou contre telle forme de gouvernement."

In der Praxis gewann der Gedanke einer Sonderstellung für anarchistische Verbrecher nur sehr begrenzten Boden[105]). Eine besondere Anarchistenklausel findet sich zuerst in dem auf der zweiten panamerikanischen Konferenz in Mexiko 1902 entworfenen „Treaty for the extradition of criminals and for protection against anarchism", in dessen Artikel 2 und 13 folgende Bestimmungen zur Bekämpfung des Anarchismus enthalten sind:

> „Extradition shall not be granted for political offences or for deeds connected therewith. There shall not be considered as political offences acts which may be classified as pertaining to anarchism, by the legislation of both, the demanding country and the country from whom the demanding is made.
>
> The extradition of any individual guilty of acts of anarchism can be demanded, whenever the legislation of the demanding state and of that on which the demand is made has established penalties for such acts. In such cases, it shall be granted although the individual whose extradition be demanded may be liable to imprisonment of less than two years."

Auf diese Bestimmung beruft sich auch die deutsche Denkschrift zu dem Auslieferungsvertrage zwischen dem Deutschen Reiche und Paraguay vom 26. November 1909, in dessen Art. 3/2 die für das deutsche Recht vollkommen neue Regelung getroffen ist: „ebensowenig soll die Bestimmung des Abs. 1 Nr. 2 (Asylrecht für Zusammenhangsdelikte) auf anarchistische Verbrechen und Vergehen Anwendung finden", die nur noch einmal in dem Vertrage zwischen dem Deutschen und dem Osmanischen

---

[105]) Die von Spanien 1893 angeregte internationale Konferenz über diese Fragen scheiterte an dem Widerstande Englands, ebenso verlief eine Konferenz, die im November 1898 in Rom tagte, ergebnislos.

Reiche vom 11. Januar 1917 Art. 3/2 zur Anwendung kommt[106]). Da hingegen die mittelamerikanischen Republiken Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua und El Salvador in ihrer Auslieferungsvereinbarung vom 20. Dezember 1907 Art. III die Anarchistenklausel ausführlich im Sinne der panamerikanischen Konferenz formulieren[107]), zieht Mettgenberg mit Recht den Schluß, daß die Aufnahme der Klausel in Verträge des Deutschen Reiches kaum auf deutsche Anregung hin erfolgt ist, da zudem eine solche Klausel der herrschenden deutschen Auffassung sich keineswegs einfügt. Diese geht von objektiven Begriffsbestimmungsmerkmalen aus und qualifiziert alle Straftaten, je nachdem politische oder gemeine Rechtsgüter verletzt worden sind; da es nun aber keine besonderen anarchistischen Rechtsgüter gibt, gegen die sich die so bezeichneten Angriffe richten können, so müssen sie notwendig einer dieser Gruppen eingereiht werden. Es fehlt somit die Möglichkeit einer Qualifikation nach objektiven Merkmalen und es bleibt nur, wie auch in den oben angeführten Definitionen, eine Bestimmung nach dem subjektiven Moment des von dem Täter mit der Handlung verfolgten Zweckes übrig mit all den Schwierigkeiten, die der Feststellung solcher inneren Beweggründe entgegenstehen. Falls nun in den Auslieferungsvereinbarungen die Begriffe des politischen und anarchistischen Verbrechens in Verbindung gebracht werden, so ist die Folge, daß die beiden Begriffe nicht die für die Klarheit im internationalen Rechtsverkehr erforderliche Parallelstellung einnehmen, sondern sich überschneiden und damit nur neue Rechtsunsicherheit hervorrufen.

---

[106]) Vgl. Mettgenberg, Der Auslieferungsvertrag zwischen dem Deutschen Reich und Paraguay, in Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. 1918 Bd. 39 S. 32 ff.

[107]) Vgl. ders., Die Auslieferungsvereinbarung der mittelamerikanischen Republiken vom 21. Dezember 1907, in Zeitschr. f. d. ges. Strafrechtswiss. 1908 Bd. 28 S. 849 ff. Abdruck der sämtlichen Konventionen in dem Supplement to the American Journal of International Law vol. II (1908) p. 219 ff., siehe Anhang S. 91.

Auf eine besondere Kategorie für anarchistische Verbrechen kann daher völlig verzichtet werden, und die klarste Erkenntnis derartiger Straftaten wird sich ergeben, wenn man nach der Weisung Mettgenbergs das anarchistische Moment bei der Beurteilung eliminiert und feststellt: „Die anarchistischen Verbrechen sind insoweit politisch, als sie ohne Rücksicht auf das anarchistische Moment politisch sein würden, und sie sind gemein, sofern sie ohne das anarchistische Moment gemein wären.“ [108])

§ 2.

Englisches Recht.

a) Delikte mit politischem Charakter.

In England wurde erst mit dem Extradition Act vom 9. August 1870 dem Abschluß von Auslieferungsverträgen eine allgemeine rechtliche Grundlage gegeben, nachdem das bisherige Verfahren, das für jeden einzelnen Vertrag einen Act of Parliament erforderte, bei der ablehnenden Haltung des Parlaments fast zu einer völligen Isolierung Englands vom internationalen Rechtshilfeverkehr geführt hatte. Die Frage der Behandlung der politischen Verbrecher fand ihre Regelung in dem „Restrictions on surrender of criminals“ betitelten dritten Abschnitt des Gesetzes [109]), der lautet wie folgt: „A fugitive criminal shall not be surrendered if the offence in respect of which his surrender is demanded is one of a political character, or if he prove to the satisfaction of the police magistrate or the court before whom he is brought on habeas corpus, or to the Secretary of State, that

---

[108]) Mettgenberg a. a. O. S. 857; vgl. ders., Die Auslieferung anarchistischer Verbrecher, in Deutsche Strafrechtszeitung 3. Jahrg. 1916 S. 326 ff. Über diese Frage außer den Zitierten noch Lammasch a. a. O. S. 302 ff.; Martens a. a. O. S. 428; Teichmann a. a. O. S. 516 ff.; sowie Beauchet a. a. O. S. 251 ff.; Rolin a. a. O. XVI p. 160, XXIV p. 19; Grivaz a. a. O. S. 289 ff.; Lairé a. a. O. S. 179 ff.; Saint-Aubin a. a. O. S. 435 ff.

[109]) Bei Clarke a. a. O. p. III.

the requisition for his surrender has in fact been made with a view to try or punish him for a offence of political character."

Dieser Ausdruck ist jedoch nicht englischen Ursprungs, sondern wurde zuerst in Auslieferungskonventionen der Vereinigten Staaten von Nordamerika gebraucht. Während diese noch in dem Ashburtonvertrag mit England von 1842 sich mit einer Enumeration von Auslieferungsdelikten begnügten und damit stillschweigend die politischen Reate als asylmäßig erklärten, findet sich in den Konventionen mit Frankreich vom 9. November 1843 und der Schweiz vom 25. November 1850 eine spezielle Asylklausel, die lautet: „The provisions of the present convention shall not be applied to any crime or offence of a purely political character."[110])

Doch erst durch die gesetzgeberische Rezeption in England erlangte diese Formulierung die große Bedeutung, die sie für das Auslieferungsrecht gewinnen konnte. Sie ist nämlich wörtlich in sämtlichen Auslieferungsvereinbarungen, die von England seit dem Erlaß des Gesetzes von 1870 abgeschlossen wurden[111]), anzutreffen, und sie hat auch in den Verträgen, die das Deutsche Reich mit Großbritannien am 14. Mai 1872 und mit der Schweiz am 24. Januar 1874 abschloß[112]), Eingang gefunden. Während ihn die genannten amerikanischen Konventionen aber nur mit der Einschränkung „purely political character" verwendeten, was in dem französischen Vertrag mit „délits purement politiques" übersetzt wurde, also im Gegensatz zu délit mixte stände, muß der Begriff des englischen Rechts wesentlich weiter gefaßt werden. Es besteht hier eine Gegensätzlichkeit zwischen extradition

---

[110]) a. a. O. p. 52 ff.; Martitz a. a. O. II S. 574.

[111]) Eine Ausnahme machen nur der englisch-italienische Vertrag vom 5. Februar 1873 (Clarke a. a. O. p. CCLXV), der von „political offences" spricht, und die Konventionen mit Frankreich vom 14. August 1876 (a. a. O. p. CCXII) und Belgien vom 29. Oktober 1901 (a. a. O. p. CXVII), die außer der Bezeichnung political character noch den Begriff der konnexen Straftat enthalten.

[112]) Vgl. Anhang S. 90.

crimes, die in dem First Schedule des Gesetzes (mit späteren Erweiterungen) aufgezählt sind und für die allein eine Auslieferungsverpflichtung übernommen wird, und crimes of political character, die sich also nur auf diese Tatbestände beziehen können, die aber durch politischen Charakter qualifiziert und damit ebenfalls von der Auslieferung ausgenommen sind. Mit dieser Feststellung begnügt sich das Gesetz; es wird nicht ausgesprochen, wodurch den Straftaten nun dieser politische Charakter verliehen werden kann. Man muß wohl zweifellos die mit politischen in Zusammenhang stehenden Straftaten diesem Begriffe einreihen, wie weit jedoch subjektive Momente ausreichen können, um ein gemeines Verbrechen zu einem solchen mit politischem Charakter zu qualifizieren, erscheint äußerst unsicher. Martitz[113]) stellt fest „daß, wie nun einmal das Gesetz lautet, schon der beabsichtigte politische Endzweck eines isoliert begangenen, an sich auslieferungsmäßigen Deliktes hinreichend ist, um ihm den politischen Charakter, also die völkerrechtliche Immunität zuzusprechen" und meint, daß schließlich auch das politische Motiv schlechthin eine legale Einrede gegen fremdländische Rechtshilfegesuche zu gewähren habe. Gleichgültig, ob man sich mit einer so weitgehenden Interpretation des Begriffes einverstanden erklärt oder nicht, schon die Möglichkeit einer so dehnbaren Auslegung zeigt, daß der generelle Begriff des „politischen Charakters" zu unbestimmt und unumgrenzt ist, um eine befriedigende terminologische Lösung darzustellen. Und wenn auch die französischen Entwürfe von 1878 Art. 3 Ziff. 1; ebenso von 1900 Art. 5 Ziff. 2 und 1923 Art. 5 Ziff. 2 einheitlich bestimmen: „L'extradition ne sera pas accordée lorsque les crimes ou délits auront un caractère politique" und dieser Satz auch in dem neuen Auslieferungsgesetz vom 10. März 1927 Eingang finden konnte[114]), so wird dieser Ausdruck doch in neuerer Zeit allgemein[115]), auch

[113]) a. a. O. II S. 558.

[114]) Siehe Anhang S. 88.

[115]) So unter anderem von Martitz a. a. O. II S. 223 ff.; Rolin a. a. O. XXIV p. 25; Pfenninger in Arch. f. öff. Recht Bd. VI S. 577.

in den Ländern englischen Rechts, abgelehnt, und auch das Institut de droit international, das in seinen Oxforder Beschlüssen 1880 These XIV die Bezeichnung „faits ayant un caractère politique" gebraucht hatte, kehrte in den Genfer Resolutionen 1892 wieder zu der alten Antithese délits purement politiques und infractions connexes zurück.

b) Das politische Delikt im Bürgerkriege.

Es war schon oben[116]) anläßlich der Behandlung der einzelnen Theorien über das politische Verbrechen eine Ansicht erwähnt worden, die die Beurteilung des Charakters einer Straftat auf ein rein zeitliches Moment abgestellt hatte, nämlich die Begehung im Laufe eines Aufstandes oder Bürgerkrieges. Zwar wurde die allgemeine Definition, die John Stuart Mill 1866 im Unterhause gegeben hatte, auch von ihm selbst nicht in vollem Umfange aufrecht erhalten und vor allem noch in der schon erwähnten gerichtlichen Entscheidung über den ersten Präzedenzfall Castioni durch Hinzufügung einer objektiven Voraussetzung beschränkt[117]), doch fand dadurch der Kreis der Straftaten mit politischem Charakter, die der Auslieferung entzogen sein sollten, nur eine noch engere Begrenzung. Auch in dem Bericht der Royal Commission on extradition von 1878[118]), deren Einberufung der letzte amtliche Schritt zur Klärung der strittigen Fragen des Auslieferungsrechtes war, wurde die Anschauung vertreten, daß nur „during the time of civil war or open insurrection" ein politisches Motiv ein gemeines Verbrechen qualifizieren könne. So erfuhr der Begriff des crime of political character in der eng-

---

[116]) Siehe oben S. 19f.

[117]) Im Anschluß an Stephen, History of the Criminal Law 1883 II p. 71, der crime of political character interpretiert: „I think —, that the expression ought to be interpreted to mean that fugitive criminals are not to be surrendered for extradition crimes if those crimes were incidental to and forming a part of political disturbances."

[118]) Bei Clarke a. a. O. p. 258; Martitz a. a. O. II S. 561.

lischen [119]) Rechtswissenschaft eine restriktive Interpretation, die ihn wieder auf die Straftaten beschränkte, die nach dem Vorschlag Sir Henrys bei den Vorberatungen zu dem Auslieferungsgesetz unter Asylschutz gestellt werden sollten: „Such offences as are committed by persons engaged in insurrection or rebellion against a reigning sovereign or government."

Diese Tendenz in der Behandlung der Asylfrage wird verständlich, wenn man berücksichtigt, daß die damalige Zeit erfüllt war von den Kämpfen, die um die politische und nationale Freiheit in ganz Europa entbrannt waren. Die hieran Beteiligten wollte man von der Auslieferung ausgenommen wissen und unter Asylschutz stellen; die vereinzelte Auflehnung gegen die Staatsgewalt ohne revolutionären Hintergrund dagegen wurde nicht weiter qualifiziert. Daher erscheint heute der Gesichtspunkt des Bürgerkrieges für eine Beurteilung der politischen Straftat als zu eng, was auch die Begründung des deutschen Entwurfes 1927 hervorhebt, da sich sehr wohl gemeine Straftaten denken lassen, die nicht als Teilerscheinung von Unruhen betrachtet werden können, die aber eine derartige innere Zweckverbundenheit mit einem rein politischen Delikt aufweisen, daß sie berechtigt erscheinen müssen, eine analoge Qualifikation wie diese Straftat zu erfahren. Die Wertung einer Handlung nach ihrer rein tatsächlichen Beziehung zu einem allgemeinen äußeren Geschehnis führt jedoch andrerseits zu einer Erweiterung, die zu dem Gedanken des Asylrechts in offenem Widerspruch steht. Ein derartiges rein objektives Kriterium einer bloß zeitlichen Übereinstimmung würde allen den gemeinen Straftaten, die im Laufe einer Volkserhebung und auch als Teil einer solchen Bewegung, aber ohne jegliche innere Beziehung zu der umkämpften Sache aus rein

---

[119]) Die amerikanische Theorie geht ebenfalls von der Annahme aus, daß das gemischt-politische Verbrechen nur in Zeiten politischer Spannung, revolutionärer Aufstände oder bürgerlicher Unruhen erfolgen könne, was jedesmal festzustellen sei; vgl. Mettgenberg, Die amerikanische Definition des politischen Verbrechens im Auslieferungsrecht, in Arch. f. öff. Recht Bd. 27 S. 247 ff.

egoistischen Motiven heraus verübt wurden, das Privileg des Asyles angedeihen lassen.

c) System des Kriegsgebrauchs.

Diese letztere Konsequenz gab die Veranlassung zu der Anschauung, daß die Geschehnisse im Verlaufe einer solchen Volksbewegung nicht vom strafrechtlichen Gesichtspunkt aus zu betrachten seien, sondern daß man hier den völkerrechtlichen Maßstab des Kriegsgebrauchs anlegen müsse. Die kämpfenden Parteien des Bürgerkriegs sollen, vom Standpunkt des unbeteiligten Zufluchtsstaates aus, den Gegnern in einem internationalen Kriege gleichgestellt und ihre Handlungen nur darnach beurteilt werden, ob sie nach den Regeln des Völkerrechts zu rechtfertigen seien oder nicht. Damit wurde ein Gedanke Ortolans[120]) aufgegriffen, der zuerst die Möglichkeit betont hatte, daß die in einem politischen Kampfe begangenen Straftaten „se relieront à un délit plus général, celui de sédition, d'insurrection, de guerre civile, dont ils ne seront que des épisodes, que des conséquences ou des moyens d'exécution; ils en prennent le caractère et ne constituent comme lui (ce fait principal) et avec lui que des délits politiques", die er für den Fall, daß sie „restent dans les limites avouées par les usages de guerre" von der Auslieferung ausgenommen wissen wollte. Der amerikanische Staatsmann Dudley Field[121]) gab dann unter dem Eindruck des amerikanischen Bürgerkrieges dieser Theorie die erste klare Formulierung, die von der schon erwähnten Vereinigung für die Reform und Kodifikation des Völkerrechts in ihrer Sitzung im Haag 1875 angenommen wurde und die unter den Gegnern des allgemeinen Begriffes der Konnexität eine zahlreiche Anhängerschaft fand. So lehrte schon Haus[122]), daß „tous les actes de la lutte, autorisés par les usages de la

---

[120]) a. a. O. I no. 730.

[121]) Dudley Field, Draft Outlines of an International Code, New York 1878, Art. 215.

[122]) Haus a. a. O. I no. 355.

guerre, doivent être considérés comme des crimes politiques; ou, pour mieux dire, il ne forment qu'un seul et même crime de cette espèce; car ils sont les éléments constitutifs de l'insurrection qui a un caractère essentiellement politiques", und sie seien daher von der Auslieferung auszunehmen, während Teichmann[123]) in seinen Ausführungen über diese Fragen im Anschluß an Coninck-Liefsting[124]) dessen Definition negativ formuliert: „Toutefois l'extradition aura lieu pour les faits contre les personnes, contre les propriétés ou contre la chose publique, s'ils sont commis dans une lutte politique intérieure ou une guerre civile et s'ils étaient illégitimes (criminels), même si le parti de celui qui les a commis était dans son droit." Dieser Tendenz, die sich auch in dem Entwurf eines spanischen Auslieferungsgesetzes wiederfindet, schloß sich auf den Antrag Renaults[125]) auch das Institut de droit international in der These XIV seiner Oxforder Resolutionen 1880 an: „Pour apprécier les faits commis au cours d'une rébellion politique, d'une insurrection, ou d'une guerre civile, il faut se demander s'ils seraient ou non excusés par les usages de la guerre", die jedoch schon auf der Genfer Tagung 1892 wesentlich modifiziert wurde.

Eine allgemeine Anwendung der Regeln des Kriegsgebrauches auf die innerpolitischen Kämpfe war auch nicht durchführbar, denn man ging dabei von einer Identität des internationalen Krieges mit dem Bürgerkriege aus, die in Wirklichkeit nicht besteht. Wenn der Krieg auch das Minimum menschlicher Zivilisation dokumentiert, so haben sich doch unter den kriegführenden Staaten gewisse Regeln ausgebildet, die allgemeine völkerrechtliche Bedeutung besitzen, man denke etwa an die formelle Kriegserklärung, die Uniformierung der kämpfenden Truppen, die

---

[123]) Teichmann a. a. O. S. 501.

[124]) Coninck-Liefsting, Mémoire sur le principe: pas d'extradition pour les délits politiques, La Haye 1875.

[125]) Renault a. a. O. S. 68, dessen Formel sich wörtlich mit der Teichmanns deckt; vgl. ferner Deloume a. a. O. S. 147, 158; Fiore a. a. O. S. 410; Hoseus a. a. O. S. 1060 u. a.

Genfer Konventionen usw. Der nationale Kampf dagegen macht keine solchen Schranken; hier gibt es keine Scheidung der Kämpfenden von den Nichtkämpfenden, keinen einheitlichen Plan und Oberbefehl, sondern wilden, hemmungslosen Kampf aller gegen alle, bei dem der Zweck jedes Mittel heiligt[126]). Und wie die angreifende Seite keine Anwendung der Regeln des Kriegsgebrauches kennt, so wird sich erst recht nicht die durch die tatsächliche Herrschaft zunächst noch legitime Staatsgewalt Gedanken machen, auch ihrerseits den Aufständischen gegenüber, die sie ja nicht als kriegführende Partei, sondern nur als Verbrecher ansehen wird, allgemeine Kriegsgebräuche zu ignorieren.

Als weitere Erschwerung kommt noch hinzu, daß es ungemein schwierig sein kann, überhaupt festzustellen, wann ein solcher nationaler Kriegszustand vorliegt. Vom einfachen Landfriedensbruch bis zur Spaltung des gesamten Volkes in zwei bewaffnete Lager ist eine Stufenreihe von Volksbewegungen denkbar[127]), die alle unter Umständen den Anspruch machen können,

---

[126]) Dies betonen auch die Gegner dieses Systems, vor allem Liszt, Sind gl. Gr. usw. S. 117 ff., der die Formulierung des Institut de droit intern. ad absurdum führen will: „Wer Revolutionen machen will, muß die Glacéhandschuhe ablegen und statt der Präsidentenglocke das Schwert und die Fackel zur Hand nehmen. Solange es eine, wenn auch noch so traurige, Wahrheit bleibt, daß die Schrecken des Bürgerkrieges mit denen des Völkerkrieges nicht verglichen werden können, ebenso lange muß der Jurist mit dieser Wahrheit rechnen. Der Revolutionär, der als thoroughbred gentleman auftritt, muß erst noch geboren werden"; vgl. Bar, Zur Lehre von der Auslieferung, in Gerichtssaal Bd. 34 S. 504; ferner Martitz a. a. O. II S. 257, der in bezug auf die Pariser Kommune 1871 ausführt: „Dieser Kampf bestätigt nur den alten Erfahrungssatz, daß ein Bürgerkrieg wilder, schonungsloser, blutiger geführt wird, als der internationale Krieg. Die Vorstellung, daß die Maximen, zu deren Einhaltung das heutige Völkerrecht die kriegführenden Staaten gegenseitig verpflichtet, ohne weiteres auch für den Bürgerkrieg gelten, ist eine handgreiflich verfehlte"; vgl. dazu Rolin, Annuaire de l'Institut de dr. int. XII p. 172: „il faut civiliser la guerre civile!"; Grivaz a. a. O. S. 260 ff.

[127]) Vgl. Lammasch, Recht der Auslieferung S. 84 ff., Auslieferungspflicht u. Asylrecht S. 344 ff., der hierzu auch den Fall ausgedehnter Streiks erwähnt.

als nationale Kriegshandlungen bewertet zu werden. Und falls auch Kriegszustand angenommen wird, so fehlt das völkerrechtliche wie strafrechtliche Kriterium, um nachträglich festzustellen, welche Handlungen, mit denen man den Sieg zu erringen glaubte, mit dem Kriegsgebrauch zu rechtfertigen sind und welche über diesen Zweck hinausgehend nur Akte sinnloser Barbarei waren. Gerade der Aufstand der Pariser Kommune, unter dessen Eindruck diese Frage namentlich in der französischen Literatur eine eingehende Erörterung fand, beweist die Unmöglichkeit, den Gesichtspunkt des Kriegsgebrauches für eine Qualifikation derartiger Handlungen zu verwerten. Daher ist es verständlich, daß von der oben erwähnten Ausnahme des spanischen Entwurfes abgesehen, dieser Gedanke in keiner der gesetzlichen und vertraglichen Regelungen Eingang finden und die übliche Unterscheidung der politischen und gemeinen Straftat verdrängen konnte.

§ 3.

Schweizerisches Recht.

a) System des „überwiegenden Charakters".

Das System des überwiegenden Charakters, das in der französischen Terminologie als système de la prédominance bezeichnet wird, geht von dem Gedanken aus, in einem Konkurrenztatbestand die gemeinen und politischen Merkmale einer relativen Wertung zu unterziehen und je nach dem Überwiegen des einen oder anderen Elementes das Gesamtdelikt als politisches oder als gemeines zu qualifizieren.

Diese Lehre geht zurück auf Ortolan[128]), der die vergleichende Abwägung allerdings nur für das interne französische

---

[128]) a. a. O. I no. 725 ff., insbes. no. 726: „Ainsi dans les cas dont nous nous occupons quelle est la culpabilité la plus grave? Est-ce la culpabilité politique ou la culpabilité non politique? De quel côté est le plus grand péril de la société et par conséquence l'intérêt le plus grand à la répression, du côté

Strafrecht durchführt und dessen Wertung des Angriffs auf den Souverän[129]) infolgedessen auch hauptsächlich in Hinblick auf die Anwendung der Todesstrafe gedacht war. Der allgemeine Gesichtspunkt seiner Einteilung gestattet aber ohne weiteres ihre Anwendung auf das internationale Recht, und Billot hat daher auch in seiner umfangreichen Schrift[130]) weitgehend die Ortolanschen Gedankengänge auf das Auslieferungsrecht übertragen. Bei Beurteilung der Natur der gemischten Delikte sei die „importance relative des droits lésés" dafür maßgebend, ob Asylgewährung geboten sei oder Auslieferung stattfinden dürfe. Das komplexe Delikt sei demnach keineswegs immer als politisches zu betrachten, sondern nur dann, wenn das verletzte politische Recht sich als erheblicher erweist als das private Interesse. Ein allgemeiner Gesichtspunkt hierfür lasse sich nicht festlegen[131]), sondern die Qualifikation müsse dem Ermessen des Zufluchtsstaates überlassen bleiben, der jeweils unter Würdigung der Tatumstände seine Entscheidung zu fällen habe.

Seine erste gesetzgeberische Verwirklichung fand das System der prédominance in dem schweizerischen Auslieferungsgesetz vom 22. Juli 1892[132]), dessen Bestimmungen über die Regelung der Frage der politischen Delikte in Art. 10/2 sich der Lehre

politique ou du côté non politique? Si le droit et l'intérêt politique sont les plus élevés, le délit est politique."

[129]) a. a. O. no. 728: bei bloß körperlichen Angriffen überwiegen der culpabilité politique; bei attentat par meurtre, assassinat ou tortures corporelles dagegen gemeines Verbrechen und das darin enthaltene politische Delikt nur akzessorischer Natur.

[130]) a. a. O. S. 104 ff.

[131]) Im Gegensatz hierzu vertritt Löwenfeld, der auch auf das gemischte Verbrechen die Grundsätze der Idealkonkurrenz anwendet, die Ansicht (a. a. O. S. 100), daß bei dem gemischten Delikt regelmäßig die politische Seite überwiegen müsse. „Da das Existenzrecht des Staates die Voraussetzung und das wichtigste aller Rechte ist, so wird seine Verletzung regelmäßig mit schwereren Strafen bedroht wie die Verletzung anderer Rechte", und er reiht daher die gemischten Tatbestände allgemein unter die politischen Straftaten ein (S. 101).

[132]) Siehe Anhang S. 86.

Billots anschließen und die lauten: „Die Auslieferung wird indessen bewilligt, obgleich der Täter einen politischen Beweggrund oder Zweck vorschützt, wenn die Handlung, um derentwillen die Auslieferung verlangt wird, vorwiegend den Charakter eines gemeinen Verbrechens oder Vergehens hat. Das Bundesgericht entscheidet im einzelnen Fall nach freiem Ermessen über die Natur der strafbaren Handlung auf Grund des Tatbestandes." Ebenso wurde dieser Gedanke in dem schwedischen Auslieferungsgesetz vom 4. Juni 1913 § 7 und dem finnischen Auslieferungsgesetz vom 11. Februar 1922 § 5[133]) übernommen und konnte sich in seiner Grundtendenz auch in dem Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes vom 27. Juli 1927 durchsetzen, der die Auslieferung für zulässig erklärt, „wenn die Tat unter Berücksichtigung aller Umstände besonders verwerflich erscheint". Er steht damit in Übereinstimmung mit der modernen Wissenschaft und Staatenpraxis auf dem Standpunkt, „daß auch die Taten, die ihrer Art nach als asylwürdig gelten würden, im Einzelfall eine Gestalt annehmen können, daß ihre politische Beziehung in den Hintergrund tritt gegenüber einer besonderen Verwerflichkeit, die ihre bevorrechtete Stellung mit dem sittlichen Empfinden unvereinbar macht"[134]).

Wenn auch heute diese Anschauungen weite Verbreitung gefunden haben, so begegneten sie doch einer starken Gegnerschaft, namentlich bei den Autoren, die die Einheitlichkeit der komplexen Handlung betonen. So wendet sich vor allem Martitz[135]) gegen die Unterscheidung Ortolans, die er verfehlt und unrichtig gedacht nennt. Er führt aus, daß hierbei der Gesichtspunkt der Idealkonkurrenz fälschlich auf solche Straftaten angewendet

---

[133]) Anhang S. 87, 88.

[134]) Begründung zu Entwurf 1927 S. 10.

[135]) a. a. O. II S. 291 ff.; ebenso Liszt a. a. O. S. 115: „Eine Spaltung der einen Handlung in zwei Verbrechen ist unbedingt ausgeschlossen"; Hoseus a. a. O. S. 1059: „Der um Auslieferung angegangene Staat kann die als eine unteilbar erscheinende Handlung auch nur einheitlich als eine politische behandeln und muß die Auslieferung verweigern."

werde, die nach dem Willen des Gesetzgebers durch Subsumption unter ein einziges Strafgesetz erschöpfend qualifiziert seien, und bezeichnet es als eine Unterstellung, dem Angriff auf die Staatsverfassung, der begrifflich mit einem gemeinen Verbrechen verbunden ist, die Rechtsfolgen zu versagen, die das bestehende Recht an das politische Delikt knüpft, gleichgültig, wie schwer das gemeine Element sei, da letzten Endes sich der Begriff des politischen Deliktes, auch wenn er ein zusammengesetzter ist, immer nur als eine Einheit, ein Ganzes darstelle. Theoretisch ist diese Argumentation sicherlich richtig, die moderne Gesetzgebung ließ sich jedoch vorwiegend von der praktischen Erwägung leiten, daß nur durch Sonderung der gemeinen von den politischen Elementen den Erfordernissen einer aktiven Strafrechtspflege Genüge geleistet werden könne.

Schwerwiegender sind die Bedenken, die gegen die Anwendung der Unterscheidung zusammengesetzter Delikte in asylmäßige und auslieferungswürdige gemacht werden, bei dem Mangel greifbarer Kriterien, die für eine derartige Sondierung gegeben sind. Denn wenn man auch die Möglichkeit einer Gegenüberstellung zweier verschiedener Elemente einer einzigen Straftat, eines gemeinen und eines politischen, zugibt, so bleibt trotzdem die Abwägung des überwiegenden Elementes bei der geringen Zahl der Anhaltspunkte immer nur eine Frage des subjektiven Ermessens, was in die erforderliche Einheitlichkeit und Sicherheit des Rechtsverkehrs ein zu großes Moment der Unbestimmtheit hineinträgt. Das System der prédominance „c'est le système de l'arbitraire dans toute la force du mot" äußert Rolin[136]); ähnlich spricht sich auch Coninck-Liefsting[137]) aus: „Cette solution, si ingénieuse qu'elle soit, ne semble pas très suffisante. Elle reste en demeure de donner un principe pour l'appréciation,

---

[136]) Annuaire de l'Institut t. XII p. 155: „Ce système semble — assez satisfaisant, bien qu'il présente, à notre avis, de grandes difficultés d'application"; p. 161:„il est parfois très difficile d'établir la balance entre les divers éléments que l'on y rencontre".

[137]) a. a. O. S. 7.

laquelle des infractions serait la plus grave."[138]) Die Schwierigkeiten in der praktischen Durchführung dieses Systems können aber seine Bedeutung für das Auslieferungsrecht nicht mindern, und die Schweiz kann daher für sich das Verdienst in Anspruch nehmen durch die Einführung des Begriffes des „überwiegenden Charakters" der Ausgestaltung des Auslieferungswesens neuen Impuls gegeben und die Grundlage der modernen Auslieferungsgesetzgebung gelegt zu haben.

b) System der Separation.

Während bei den bisher behandelten Rechtsanschauungen das mit politischen in Beziehung stehende gemeine Delikt nach seinen inneren oder äußeren Merkmalen einer der großen Gruppen der politischen oder gemeinen Straftaten eingereiht wurde, will das System der Separation innerhalb des einzelnen Reates die politische von der gemeinen Seite trennen und in allen Fällen für das nichtpolitische Element der Tat die Auslieferung bewilligen, natürlich nur unter der Voraussetzung, daß auch bei der Aburteilung diese Scheidung streng eingehalten werde. So führt Weiss[139]) aus: „Pourquoi l'Etat requis aiderait-il le réfugié coupable d'un semblable délit à braver publiquement les lois de son pays quand il a un moyen facile de sauvegarder sa dignité et de maintenir intact le renom de son hospitalité, tout on ne sacrifiant rien des exigences de la repression?"[140]) So ingeniös eine solche Lösung auf den ersten Blick auch scheinen mag, so scheitert

---

[138]) Vgl. dazu auch Grivaz a. a. O. S. 255 ff.; Saint-Aubin a. a. O. S. 412; Martitz a. a. O. II S. 295 ff.; Deutscher Entwurf 1927 S. 10.

[139]) Weiss, Étude sur les conditions de l'extradition, Paris 1880, S. 174.

[140]) Dieser Gedankengang geht auf Billot zurück, der a. a. O. S. 105 äußert: „L'extradition pourrait être autorisée sous la reserve expresse qu'il ne sera pas tenu compte de délit politique"; weiter ausgeführt bei Renault a. a. O. S. 78 ff.; vgl. Lammasch a. a. O. S. 321. Gegner dieser Ansicht insbes. Martitz a. a. O. II S. 288; Grivaz a. a. O. S. 252 ff.; vgl. auch oben S. 50 Anm. 135.

sie dennoch an der absoluten Unmöglichkeit ihrer praktischen Durchführung. Theoretisch ließe sich zwar jedes Zusammenhangsdelikt in die Komponenten des politischen und des nicht politischen Angriffes zerlegen, also z. B. der Königsmord in Tötung und Hochverrat, es ließe sich auch annehmen, daß der Zufluchtsstaat wie der verletzte Staat sich auf die alleinige Verfolgung der nichtpolitischen Seite der Straftat beschränken würden, eine gerechte strafrichterliche Beurteilung jedoch wäre durch eine derartige Zerreißung des Tatbestandes undenkbar. Kein Gerichtshof kann mit Wissen und Wollen an inneren und äußeren Tatbestandmerkmalen, die zur Wahrheitsfindung von ausschlaggebender Bedeutung sein können, achtlos vorübergehen und sie von der Untersuchung und Bewertung im Schuldspruch ausschließen.

Es hat daher auch dieser Gedanke keinen großen Einfluß für das Auslieferungsrecht gewinnen können, und eine Regelung im Sinne derartiger Tendenzen ist nur in einem einzigen Auslieferungsvertrage anzutreffen, der am 17. November 1888 zwischen Österreich-Ungarn und der Schweiz abgeschlossen wurde und dessen Art. 3 a. E. folgendermaßen lautete: „Obwohl die Auslieferung nur wegen der (in Art. 2) aufgezählten gemeinen Verbrechen stattfindet, kann sie doch nicht aus dem Grunde verweigert werden, daß die Angeschuldigten sich auch politischer Delikte schuldig gemacht haben; dieselben können aber in diesem Falle nur wegen der gemeinen Verbrechen, für welche die Auslieferung bewilligt worden ist, gerichtlich verfolgt oder bestraft werden.“ Auf diesen Vertragsartikel bezog sich der Passus des Schlußprotokolls, der auf Vorschlag der Schweiz aufgenommen wurde: „Es besteht Einverständnis darüber, daß, so oft politische Delikte mit gemeinen in Verbindung stehen, die Gerichte der beiden kontrahierenden Teile bei der Beurteilung und Bestrafung der ausgelieferten Individuen nur diejenigen Verbrechen in Betracht ziehen dürfen, für welche die Auslieferung verlangt und bewilligt worden und deren Aburteilung ihnen zugewiesen ist. Es sollen demgemäß strafbare Handlungen, deren Beurteilung diesen Gerichten nicht übertragen ist, auf die von ihnen zu erkennende

Strafe in keiner Weise einen Einfluß ausüben."[141]) Diese Formulierung wurde jedoch von der schweizerischen Bundesversammlung abgelehnt und dabei gleichzeitig die Anregung zum Erlaß des schweizerischen Auslieferungsgesetzes gegeben. So ist es zu einer Ratifikation dieser eigenartigen Abmachung nicht gekommen.

---

[141]) Siehe Martitz a. a. O. II S. 511 Anm. 36.

3. Kapitel.

Die Argumentationen für die Sonderbehandlung der politischen Delikte im Auslieferungsrecht.

Bei den bisherigen Ausführungen über den Umfang und die Tragweite des Begriffes des politischen Deliktes hat es sich als notwendig erwiesen, von der Ausnahmestellung der politischen Verbrecher im Rahmen der sonst allgemeinen Auslieferung als einem geltenden völkerrechtlichen Grundsatz auszugehen. Ihre Sonderbehandlung ist in den Gesetzen und Verträgen so übereinstimmend durchgeführt, daß sie für eine heutige Betrachtung der Frage als eine gegebene Größe hingenommen werden muß, mit der zu rechnen ist und an deren Bestehen kein Zweifel geltend gemacht werden kann. Es bleibt daher nur eine Untersuchung darüber übrig, inwieweit dieser allgemein anerkannte Grundsatz eine innere Rechtfertigung finden konnte und auf welche Weise es möglich war, seiner tatsächlichen Existenz eine rechtlich fundierte Grundlage zu gewährleisten.

Wie schon eingangs erwähnt wurde, erwuchsen die Bestrebungen nach einer privilegierten Behandlung der politischen Straftaten auf nationalem Boden und fanden erst mit der fortschreitenden Ausgestaltung des Auslieferungsinstitutes eine Übertragung auf den internationalen Rechtsverkehr. Die Gesichtspunkte für die Sonderbehandlung im Auslieferungsrecht beruhen daher zum Teil auf strafrechtlichen und kriminalpolitischen Gedankengängen, die auf die allgemeine Natur des politischen Deliktes Bezug nehmen und entsprechend den verschiedenen Begriffsbestimmungsmerkmalen differieren, zum Teil liegen ihnen Erwägungen zugrunde, die den Anforderungen des praktischen

internationalen Rechtsverkehrs entnommen sind. Im nachstehenden sollen jedoch ohne weitere Berücksichtigung der Entstehungsbasis die verschiedenartigen Argumentationen einer der Gruppen der historischen, staatsegoistischen und völkerrechtlichen Gesichtspunkte eingeordnet werden.

§ 1.

Historische Gesichtspunkte.

Die Vertreter des Prinzipes der Nichtauslieferung stehen zumeist auf historischem Boden[142]), d. h. sie entnehmen die Begründung für die Verweigerung der Auslieferung den Gedankengängen, die ursprünglich den Anstoß zu der privilegierenden Qualifikation der politischen Verbrechen gegeben hatten und die allerdings in den damaligen Zeitverhältnissen ihren Rückhalt finden konnten.

a) Edles Motiv.

Der erste Gesichtspunkt ist hierbei die Hervorhebung der edlen und selbstlosen Motive des Täters, also der ethischen Seite der politischen Straftat, durch die sie eine mehr oder weniger bestreitbare Kriminalität erlangte, die bis zu ihrer gänzlichen Negierung führte[143]). Nach Faustin Hélie[144]) „les crimes politiques supposent plus d'audace que de perversité, plus d'inquiétude dans l'esprit que de corruption dans le cœur, plus de fanatisme que de vices"; dieselbe Ansicht wird von Billot[145]) geteilt: „Lorsqu'il s'agit d'une atteinte à l'ordre politique ou à l'ordre social établi dans un pays les meilleurs esprits peuvent être partagés sur la criminalité d'un tel acte et sur la penalité qu'il convient d'y appliquer"; ebenso Bluntschli[146]) in seinem Be-

---

[142]) Vgl. Martens a. a. O. S. 421.
[143]) Vgl. Soldan a. a. O. S. 521 ff.; Grivaz a. a. O. S. 106.
[144]) a. a. O. II no. 710.
[145]) a. a. O. S. 103.
[146]) zitiert bei Soldan a. a. O. S. 522.

richt an den Oxforder Kongreß „ceux qui sont poursuivis comme criminels politiques ne sont pas toujours des hommes méchants ou pervers, mais ils sont souvent des hommes exaltés et de bonne foi, quelquefois même de patriotes généreux et honorables“[147]). Löwenfeld[148]) hält für den entscheidenden Grund der Nichtauslieferung „die Besonderheit der Beweggründe, die zur Begehung von politischen Verbrechen führen. Nicht weil der Täter den Staat angegriffen, sondern weil er in einem, wenn auch irregeleitetem Gefühl der Pflicht, ohne eigenes Interesse, für sein Vaterland, für sein Volk sich geopfert, weil Edelmut und Begeisterung für das Ideale ihn geleitet haben, gewährt ihm der fremde Staat eine Freistatt“, und auch Martitz[149]) vertritt die Ansicht, daß zwar auch die politischen Verbrechen eine sittliche Schuld aufweisen, daß „indessen gemessen an dem sittlichen Konflikt, aus dem sie entsprossen, das Maß sittlicher Verschuldung, das sie darbieten, als ein vergleichsweise geringes erscheint“. Die letzte Konsequenz in der Weiterführung dieser Anschauung ziehen Rotteck[150]) und ebenso auch Pfenninger[151]), die zur gänzlichen Negierung der Kriminalität politischer Delikte kommen, da sie die Angriffe gegen die staatliche Ordnung überhaupt nicht für Verbrechen oder auch nur Verletzungen der Rechtsordnung halten, sondern lediglich für Akte der berechtigten Notwehr gegen die Gewalt; daher seien die sogenannten politischen Verbrecher lediglich Besiegte, denen gegenüber Strafe nicht am Platze sei[152]).

---

[147]) Ähnlich Teichmann a. a. O. S. 484; Soldan a. a. O. S. 522; vgl. auch Saint-Aubin a. a. O. S. 399.

[148]) a. a. O. S. 112/13.

[149]) a. a. O. II S. 270.

[150]) Rotteck in seinem Staatswörterbuch Artikel „Auslieferung“.

[151]) Pfenninger in Journal de droit intern. privé 1881 p. 309.

[152]) Ähnlicher Gedankengang bei Hoseus a. a. O. S. 1054 und Saint-Aubin a. a. O. S. 405: „Au point de vue international, la criminalité des délits politiques n'existe pas. Ils affectent le plus souvent le caractère d'une lutte entre deux partis et deux principes: le vaincu seul est criminel.“ Bezüglich der Straflosigkeit der Akte der Kriegsführung vgl. 2. Kapitel

Wie das politische Motiv bei der Qualifikation zum politischen Delikt nach der allgemeinen Volksanschauung den maßgebenden Faktor bildet, so findet auch hier die Hervorhebung des Mangels der unsittlichen und ehrenrührigen Beweggründe die überwiegende Anhängerschaft, und zwar, wie die letztgenannten Autoren beweisen, auch unter den Verfechtern eines objektiven Kriteriums der Beurteilung der politischen Straftaten. Während also bei der Behandlung der Frage des politischen Asyls immer wieder der subjektive Grundgedanke durchbricht, ist im Gegensatz dazu die moderne Tendenz bestrebt, objektive Kennzeichen festzulegen. Die tiefere Ursache dieser Divergenz ist in der völligen Veränderung der inneren und äußeren Verhältnisse der Staaten zu suchen. Die Geburtsstunde des politischen Asylgedankens fällt in die Epoche absoluter und scheinkonstitutioneller Monarchien, in denen der Überzahl des Volkes staatsbürgerliche Rechte nur im geringsten Umfange zustanden. Die Gesetze, gegen die man sich auflehnte, waren nicht einem Volkswillen, sondern dem Herrscherwillen entwachsen, für deren legale Veränderung, auch wenn die Institutionen von der Mehrheit des Volkes als ungerecht empfunden wurden, sich keine Möglichkeit bot. In einer Zeit, für die Presse-, Versammlungs-, Vereins-, Koalitionsfreiheit unbekannte, kaum geahnte Begriffe bildeten, blieb den fortschrittlicher gesinnten Geistern, wenn sie gegen die herrschenden Zustände im Sinne freiheitlicher Ideen sich auflehnten, kaum etwas anderes übrig, als in Bahnen zu geraten, die sie mit dem Strafrichter in Konflikt brachten. Es war naheliegend, daß in den Zufluchtsstaaten, in denen zumeist die umkämpften Gedanken schon Verwirklichung gefunden hatten, ihre Handlungen auf Grund der ihnen innewohnenden sittlichen Gedanken gebilligt und entsprechend gewertet wurden. Diese Einstellung, die den politischen Verbrecher mit Freiheitsheld und Kämpfer für den Fortschritt

---

§ 2b, dazu Lammasch a. a. O. S. 221; de Hart a. a. O. S. 180 ff.; er teilt die politischen Straftaten in drei Klassen ein, von denen „one consists of acts done in furtherance of insurrection or political tumult which would not be unlawful if committed against belligerents".

identifiziert, wollen nun die Vertreter der historischen Gesichtspunkte auf unsere heutige Zeit übertragen, in der die Voraussetzungen so gänzlich anders geartet sind. Sich diesen Erwägungen anzuschließen, hieße die gesamte Evolution der staatsbürgerlichen Stellung des einzelnen gegenüber der Gesamtheit ignorieren. Die sämtlichen Ideale der politischen Kämpfer des vorigen Jahrhunderts, die Gleichheit aller vor dem Gesetz, das allgemeine Wahlrecht, die Freiheit der Meinungsäußerung usw. sind heute in der großen Mehrzahl der zivilisierten Staaten verfassungsmäßig verankert und Selbstverständlichkeiten geworden. Unsere gegenwärtigen staatspolitischen Probleme liegen, was man nicht außer acht lassen darf, auf einem ganz anders gearteten Gebiet. Die aktuellen Fragen, etwa des agressiven Kommunismus, beziehen sich nicht auf Auflehnung gegen die Staatsform eines bestimmten Landes, was oben als Voraussetzung zur Annahme der politischen Natur einer Handlung im hier zu behandelnden Sinne dargelegt wurde, sondern sie stellen die Auswirkungen von Weltanschauungsproblemen dar. Da sich ihre Vertreter als Programm gesetzt haben, die allgemein herrschende Gesellschaftsordnung zu bekämpfen und eine neue Staatsform nach ihrer eigenen Ideenwelt zu errichten, treten sie also aus dem Rahmen der engeren politischen Verbrechen heraus.

Angesichts dieser Unzulänglichkeit der Verwertung veralteter idealistischer Auffassungen kam man daher heute notwendig zu einer anderen, objektiven Einstellung zur politischen Straftat. Dann läßt sich aber ihr verbrecherischer Charakter auch nicht länger negieren, insbesondere, wenn man die Autorität des Majoritätsbeschlusses im modernen demokratischen Staat anerkennt, gegen den sich die politische Straftat auflehnt, denn „il est libre à tout le monde de juger qu'une constitution politique donnée est plus ou moins bonne, mais manifester cette opinion publiquement et violement, par des actes et des paroles et dans le but de détruire l'État constitue toujours un délit“ [153]). Aber wenn auch die heutige

[153]) Buccelati, zitiert bei Teichmann a. a. O. S. 485.

Unterscheidung nach dem Wesen des angegriffenen Objektes abzielt, wurde dennoch den Angriffen auf öffentlich-rechtliche Rechtsgüter eine privilegierte Stellung eingeräumt, die von der Staatenpraxis in ihrem misoneistischen Beharrungsvermögen weiterhin beibehalten bleibt, obwohl sie mit der Aufgabe der motivlichen Bewertung ihrer inneren Voraussetzung beraubt war.

Der Stichhaltigkeit einer Asylbegründung auf Grund Hervorhebung der ethischen Seite der Straftat tritt aber, auch wenn man die Veränderung der Zeitumstände außer acht läßt, noch eine andere Erwägung entgegen, die sich gegen die Anwendung solch allgemeiner Gesichtspunkte richtet. Es besteht nämlich keinerlei Veranlassung, eine solch privilegierende Beurteilung innerer Beweggründe auf die politischen Delikte zu beschränken, man kann vielmehr ohne weiteres die Behauptung vertreten, daß jeder Straftat das seelische Moment des Täters einen Charakter verleihen kann, der sie über das Niveau des gemeinen Verbrechens heraushebt, und es ist nicht einzusehen, weshalb ein „politisches Motiv", dessen Feststellung auch nur immer eine Tatfrage sein kann, höher bewertet werden soll als ein unter Umständen ebenso selbstloser und edler Beweggrund, der aber zur Verletzung nichtpolitischer Rechtsgüter führte. Auch hier ist eine Relation zwischen Schuld und Strafe denkbar, die dem allgemeinen Volksempfinden nicht entspricht und die dennoch nicht zu der Forderung geführt hat, durch Asylgewährung nicht eine Strafminderung, sondern Straflosigkeit zu erreichen. Die Annahme einer Überlegenheit der inneren Seite der politischen Straftat gegenüber der gemeinen, die ihre verschiedenartige Bewertung verständlich machen würde, ist aber nicht nur ungerecht, sondern auch unbegründet. Das politische Motiv, das diese hohe Wertschätzung genießt, ist ein fiktiver Begriff ohne bestimmbare Umgrenzung. Wenn Lombroso[154]) die politischen Verbrecher schildert als Menschen, die „vor allem einen hochgesteigerten Altruismus be-

[154]) Lombroso-Laschi, Der politische Verbrecher und die Revolutionen, Hamburg 1891, Bd. 2 S. 66.

sitzen und in denen der Schmerz anderer mit einer Gewalt auftritt, die der übrigen Menschheit fast unbegreiflich ist", so zeigt sich der Erfolg einer derartigen Steigerung des Seelenlebens des politischen Verbrechers ins Übermenschliche in der Unterlegung eines Motives, das gleichfalls den allgemeinen Triebfedern des menschlichen Handelns nicht einzureihen ist. Es gibt kein besonders geartetes „politisches Motiv", das sich von anderen Beweggründen unterscheiden ließe; es kann vielmehr nur zusammengesetzt sein aus den verschiedenartigen seelischen Regungen, deren der Mensch fähig ist, sei es aus Liebe oder Haß, aus Ehrgeiz, Machthunger, Mitleid, in allen Fällen wird es immer ein Beweggrund sein, der auch jedem anderen Verbrechen zugrunde liegen kann und mit dem allein eine Ausnahmebehandlung der politischen Delikte nicht gerechtfertigt werden kann.

b) Parteilichkeit der Rechtsprechung.

Daß man die Würdigung dieser inneren Merkmale nicht dem dazu in erster Linie berufenen Strafrichter des verletzten Staates überlassen wollte und die allgemeine Ausschließung der politischen Straftaten vom Rechtshilfeverkehr vorzog, findet seine Begründung in dem in früheren Zeiten nicht unberechtigten Mißtrauen, das der ausländischen Rechtspflege entgegengebracht wurde, die nach der Ansicht des Zufluchtsstaates keine genügende Garantie für eine unparteiische Durchführung eines politischen Verfahrens zu bieten schien. Man vertrat die Ansicht, daß durch die Auslieferung der politisch Beschuldigte nicht seinem Richter, sondern seinem Henker überantwortet würde[155]), da man die Möglichkeit einer Rechtsprechung, die sich über den Wogen der allgemeinen politischen Erregung halten könne, verneinte. Die Verknüpfung von Politik und Strafrecht sei zu eng[156]) und die öffentliche Meinung sei zu stark mit den einschlägigen Fragen be-

[155]) Vgl. Beauchet a. a. O. S. 139; Saint-Aubin a. a. O. S. 399.

[156]) Laboulaye, „L'histoire du droit criminel ne signifie rien dès que l'on l'isole de l'histoire politique" (bei Soldan a. a. O. S. 524).

schäftigt, als daß ein Richter unvoreingenommen Recht sprechen könne, bei Gesetzen, die selbst schon in einseitiger Tendenz erlassen seien[157]). So äußert Holtzendorff[158]): „Jede Partei ist, eben weil sie Partei, in der Behandlung politischer Gegner befangen, zu Mißbrauch der Macht geneigt, und auch der Richter, der vom Staate berufen ist, die gesetzlich hergebrachte Verfassung zu schützen, fühlt sich oft genug, ohne es zu wissen, als Parteigänger der Regierung und der öffentlichen Ordnung. Es ist beinahe unvermeidlich, daß das politische Strafgesetz gelegentlich über die Linien der Gerechtigkeit hinausgeht"; sowie Teichmann[159]): „L'extradition doit venir en aide à la justice générale. Que faut-il penser des cours martiales qu'on institue des dispositions violentes de juges suspects de trop de clémence, des règlements arbitraires sur la composition des jurys, de l'établissement des tribunaux d'exception?" Für den Fall, daß diese Argumente zutreffen[160]), wäre eine Nichtauslieferung politischer Verbrecher zweifellos zu rechtfertigen. Doch wenn es auch heute noch vorkommen kann, daß in einem politischen Prozeß Leidenschaft über Sachlichkeit den Sieg davonträgt, so darf man solche Ausnahmen keineswegs so verallgemeinern, daß sich daraus eine Grundlage für das Prinzip der Nichtauslieferung für alle politischen Verbrecher ableiten ließe. Die moderne Strafrechtspflege mit ihrem persönlich und sachlich unabhängigen Richterstand gewährleistet die denkbar größte Unparteilichkeit, so daß die Einwände einer Zeit, die noch um Schwurgerichte für die Aburteilung politischer Ver-

---

[157]) Dieses Argument bes. bei Pfenninger a. a. O. S. 43.

[158]) Holtzendorff a. a. O. S. 31.

[159]) Teichmann a. a. O. S. 486.

[160]) Vgl. Saint-Aubin a. a. O. S. 400: „voilà une conséquence bien grave, et on y est inévitablement conduit, si on admet, sans restriction, l'idée que le délinquant politique ne trouve en face de lui que des adversaires et non des juges"; vgl. dazu Faustin-Hélie a. a. O. t. 2 no. 709; Bernard a. a. O. II S. 252; Bluntschli in Revue de dr. intern. 1881 S. 73 ff.; Renault a. a. O. S. 61; Grivaz a. a. O. S. 127; Bar, Gerichtssaal Bd. 34 S. 495; Soldan a. a. O. S. 524.

brecher kämpfte, um sie vor der Willkür zu schützen, heute nicht mehr in engere Erwägung gezogen werden brauchen[161]).

c) Exil ausreichende Strafe.

Im Gedankengang der milden strafrechtlichen Beurteilung der politischen Delikte liegt die Begründung der Asylgewährung, die Teichmann[162]) und mit ihm Soldan[163]) im Anschluß an den Bericht der schon mehrfach erwähnten Royal Commission on extradition[164]) hervorheben und die auf der Erwägung beruht, daß für diese Gattung von Verbrechen das Exil regelmäßig eine ausreichende Bestrafung darstelle: „L'exil est pour ces sortes de délits presque toujours une punition assez rigoureuse." Diese Auffassung ist völlig abwegig. Sie ist in klassischen Vorbildern befangen, in denen die Verbannung und das Exil sehr wohl als eine Strafe und sogar als eine überaus harte empfunden werden mußte, bedeutete doch die aquae et ignis interdictio des alten Rom praktisch den bürgerlichen Tod. Heute liegen die Verhältnisse aber doch wesentlich anders. Die freiwillige Entfernung aus dem Heimatstaate und der Aufenthalt auf fremdem Boden hat viel von seiner Härte verloren. Überdies wird der Flüchtling in den meisten Fällen sich gerade nach einem Lande wenden, dessen Lebensverhältnisse seinen erstrebten Idealen zu entsprechen scheinen, und es ist sehr fraglich, ob nicht der alte Erfahrungssatz des „ubi bene ibi patria" geeignet ist, auch die vorhandene innere Bindung an die Heimaterde weitgehend zu verdrängen. Auch das weitere Argument, das hier angeführt wird, die erzwungene Untätigkeit[165]), entspricht nicht den Tatsachen. Die

---

[161]) Vgl. Martens a. a. O. S. 422; Löwenfeld a. a. O. S. 109; Lohmann a. a. O. S. 128; Grivaz a. a. O. S. 128 ff. u. a.

[162]) Teichmann a. a. O. S. 487.

[163]) Soldan a. a. O. S. 523.

[164]) Report of the Commissioners, London 1878, S. 7 ff.

[165]) Vgl. Soldan a. a. O. S. 523: „cette inaction forcée doit leur être plus sensible que l'exil lui-même"; vgl. Pascal, „Le silence est la plus grande persécution, jamais les saints ne se sont tus."

heutigen ausgedehnten Verbindungsmöglichkeiten gestatten den politischen Flüchtlingen ohne weiteres eine Fortsetzung der Agitation für ihre Ideen, die keineswegs mit denen des Asylstaates übereinstimmen müssen, um sich unbehindert entfalten zu können, wie wohl das Beispiel der Tätigkeit der russischen Revolutionäre in der Vorkriegszeit zur Genüge beweist. Die verschiedenartige seelische Verfassung der einzelnen politischen Flüchtlinge läßt sich nicht einer derart einheitlichen Wertung unterziehen, daß das Asyl als einheitliche Strafe gerechtfertigt werden könne, und man muß daher den Ausführungen Grivaz' beistimmen: „Pourquoi prétendre que l'exil est une peine suffisante en matière politique lorsqu'il est évident qu'elle est ou trop faible, comme au cas où l'infraction est un véritable crime, ou trop forte, comme au cas où les inculpés sont dans leur droit en entrant en lutte avec les pouvoirs établis?" [166])

§ 2.

Staatsegoistische Gesichtspunkte.

Eine weitere Reihe von Argumentationen ist dem Interessenkreis des Einzelstaatswesens entnommen, dessen Einstellung zu dem politischen Verbrecher von mehr oder weniger egoistischen Erwägungen geleitet sein kann.

a) Mangel der Gemeingefährlichkeit.

In der Voraussetzung, daß die Grenze die scharfe Scheidung der verschiedenen staatlichen Interessensphären bilde, wird der Grundsatz der Nichtauslieferung aus der lokalen Natur der politischen Angriffe entwickelt, die nicht gegen Rechtsgüter gerichtet seien, die Gemeingut aller Staaten bildeten und an deren Unterdrückung und Bestrafung daher auch nur ein territorial beschränktes Interesse bestehe. Während der gemeine Verbrecher

[166]) Grivaz a. a. O. S. 127.

der Feind der Rechtsordnung jedes Landes sei, würde der politische Verbrecher nur dem Staat, gegen den er agitiert, gefährlich, auf dem Boden eines anderen Landes sei er dagegen ganz unschädlich[167]). Diese Behauptung der Unschädlichkeit trifft jedoch nur in sehr begrenztem Umfange zu, nämlich höchstens für die Fälle, deren schon oben gedacht wurde, in denen der politische Verbrecher Zuflucht in einem Lande genommen hat, für das seine Ideen ihren reaktionären Charakter eingebüßt haben, eine Fortsetzung einer staatsfeindlichen Agitation nach innen also nicht zu erwarten ist. Die Weiterführung des politischen Kampfes nach außen ist aber dadurch, wie erwähnt, keineswegs unterbunden, und die Beherbergung derartiger staatsfeindlicher Elemente kann dem Zufluchtsstaate internationale Schwierigkeiten bereiten, deren wirtschaftliche Auswirkungen wohl geeignet sind, indirekt die schwersten inneren Schädigungen durch die Asylgewährung herbeizuführen. Diese Folge wird auch durch die Möglichkeit der Ausweisung nicht beseitigt, da durch diese ja nur die Auswirkungen auf ein anderes Land, das sich bereit erklärt, die Flüchtlinge bei sich aufzunehmen, übertragen werden. Es dürfte sich daher wohl praktisch die Gefährlichkeit der politischen und gemeinen Delikte gerade entgegengesetzt der behandelten Anschauung auswirken, denn die geistige Idee, die dem politischen Verbrechen zugrunde liegt, lebt offen weiter und wirkt fort, während das Schuldbewußtsein des gemeinen Verbrechers diesen viel eher veranlassen dürfte, sich zu verbergen und seine Tat in Vergessenheit zu bringen. Und ebensowenig wie das Angriffsobjekt ist der Angriffserfolg lokal begrenzt. Während die Auswirkungen eines gemeinen Verbrechens sich in den meisten Fällen auf bestimmte persönliche und örtliche Rechtsgüter beschränken werden, ist der Erfolg jeder politischen Bewegung eine weitgehende materielle und moralische Schädigung, die keineswegs an der Grenze haltmachen wird. Es läßt sich daher die Ansicht nicht aufrecht er-

---

[167]) Vgl. Martens a. a. O. S. 422; Gengel, Asylrecht und Fürstenmord 1885 S. 50; Lammasch a. a. O. S. 232, 233.

halten, daß die Begründung des politischen Asyls auf dem Mangel „der Gemeingefährlichkeit des Deliktes und der aus ihr entspringenden Solidarität zwischen den beiden Staaten" beruhe[168]).

b) Mangel des Interesses.

Im modernen Völkerleben ist durch die Überwindung von Zeit und Raum mittels des hochentwickelten Verkehrswesens eine so enge wirtschaftliche Verknüpfung und gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Staaten voneinander eingetreten, daß innerpolitische Differenzen in ihren Auswirkungen nicht auf das eine oder andere Land beschränkt bleiben, sondern weitergreifend den gesamten Weltwirtschaftskörper in Mitleidenschaft ziehen können. In jedem Lande sind so große ausländische Interessen festgelegt, daß die betreffenden Staaten keinerlei Veranlassung haben, sich gegenüber deren Gefährdung durch innerpolitische Unruhen gleichgültig zu verhalten oder solche gar im Sinne merkantilistischer Ideen, daß in der Schädigung des Nachbarn ein eigener Vorteil zu erblicken sei, zu begünstigen. Und da, kraft der einzelstaatlichen Souveränität den anderen Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft ein aktives Eingreifen verwehrt ist, so hat es doch jeder Staat in der Hand sein Interesse an konsolidierten Staatsverhältnissen durch die passive Mitwirkung zu beweisen, die ihm durch eine Nichtbegünstigung der ausländischen Unruhestifter geboten ist. Wenn auch „der ausliefernde Staat das einzelne politische Verbrechen mit ganz anderen Augen ansieht als der angegriffene"[169]), so entspricht doch der Gesichtspunkt einer allgemeinen Interesselosigkeit an der Unterdrückung politischer Straftaten in einem fremden Lande[170]) nicht den Tat-

[168]) Vgl. dazu Renault a. a. O. S. 59.

[169]) Cohn a. a. O. S. 23.

[170]) Vgl. Lammasch a. a. O. S. 233; Soldan a. a. O. S. 523: „l'extradition serait généralement sans utilité directe pour l'État requis"; Lairé a. a. O. S. 79.

sachen, und ist infolgedessen zu einer Rechtfertigung ihrer Ausnahmebehandlung nicht heranzuziehen[171]).

c) Interessengegensatz.

Dagegen müssen die Anschauungen, die dem Zufluchtsstaate die Rolle eines Unparteiischen übertragen wollen, der die politischen Umwälzungen nicht in ihren strafrechtlichen Auswirkungen, sondern in ihrer Bedeutung für die Menschheitsentwicklung betrachten soll, einer kurzen Erörterung unterzogen werden. In diesem Gedankengang führt insbesondere Lammasch[172]) aus: „Kein vorurteilsfreier Kenner der Weltgeschichte wird es leugnen, daß Revolutionen und Reaktionen, welche für den Strafrichter nichts anderes als eine Folge schwerer Verbrechen darstellen, für die Entwicklung so manchen Volkes die Ausgangspunkte neuen, frischen, blühenden Lebens geworden sind. Man versuche es nur einmal, aus der Geschichte irgendeines Volkes alle gelungenen und auch alle mißlungenen politischen Delikte hinwegzudenken und man wird sofort innewerden, daß man damit unzählige ursachliche Faktoren derjenigen Zustände hinweggedacht hätte, welche wir in den heutigen Verhältnissen des betreffenden Staates als die wichtigsten Bedingungen seiner Wohlfahrt und Größe erkennen[173]). Jene vorurteilsfreie Auffassung, welche an Ort und Stelle (den Beteiligten) versagt ist, ermöglicht mitunter, wie die zeitliche, so auch die örtliche Entfernung. Sie mag, wie

---

[171]) Gegen eine solche Auffassung wendet sich schon Mohl a. a. O. S. 715 ff. und insbes. Bar a. a. O. S. 594 ff.; auch Teichmann a. a. O. S. 484 steht auf dem Standpunkte, daß eine absolute Indifferenz gegenüber Angriffen gegen die Einrichtungen fremder Staaten weder gerecht noch klug ist; ebenso hält Löwenfeld „die Meinung, daß bei Verfolgung (der politischen Delikte) an sich keine Solidarität der Staaten bestehe, für unbegründet"; vgl. Grivaz a. a. O. S. 135.

[172]) Lammasch, Auslieferungspflicht und Asylrecht S. 227 ff.

[173]) Vgl. Soldan a. a. O. S. 523: „L'État moderne, on ne peut le nier, est fondée sur la Révolution, c'est à dire sur le délit politique perpétré en grand. Il ne peut et ne doit pas oublier son origine."

sie in späterer Zeit dem Geschichtsschreiber möglich ist, auch dem mitlebenden Lenker der Geschicke eines anderen Staates zugänglich sein. Deshalb darf dieser nicht durch ein Gesetz gebunden sein, eine Entwicklung, welche er mit weitschauendem Blick als eine segensreiche erkennt, durch Bestrafung ihrer Vorkämpfer unterdrücken zu helfen." Ist hier auch die Prämisse richtig, so geht die Schlußfolgerung, die daraus gezogen wird, zu weit. Es läßt sich nicht bestreiten, daß die politischen Kämpfe früherer Zeiten das Fundament zu den heutigen Staatsverfassungen gelegt haben, die Annahme einer ständig fortschreitenden Weiterentwicklung im politischen Leben ist jedoch unrichtig. Es lassen sich nur gewisse Ideale des menschlichen Gemeinschaftslebens aufstellen, deren notwendig subjektiver Charakter immer Gegner finden wird, und die herrschenden Zustände können dann darnach einer Beurteilung unterzogen werden, wie weit sie sich diesem Zielpunkt anzunähern vermochten oder nicht. Eine derartige Wertung politischer Delikte nach utopistischen Staatsidealen ist jedoch undenkbar, und der Staatenlenker wird sich im Gegenteil nicht nach solchen allgemeinen Erwägungen zu den fremdländischen politischen Straftaten einstellen wollen und können, sondern sich höchstens darauf beschränken, den Zustand seines Landes als Wertungsmaßstab heranzuziehen.

Gerade aus einer derartigen Gegenüberstellung der eigenen und der verletzten fremden Staatsform können die Konfliktspunkte erwachsen, die einer unbeschränkten Auslieferung politischer Verbrecher hemmend im Wege stehen. So glaubt Ullmann[174]) die Erklärung für das herrschende Prinzip „in den Gegensätzen der Regierungssysteme und in der Betonung bestimmter politischer Tendenzen einzelner Staaten" zu finden und steht damit in Übereinstimmung mit zahlreichen Autoren, die ebenfalls diesen Gesichtspunkt betonen[175]). Dieses Argument er-

---

[174]) a. a. O. S. 398.

[175]) So u. a. Lohmann a. a. O. S. 128 ff.; Teichmann a. a. O. S. 486; Saint-Aubin a. a. O. S. 400.

scheint jedoch ebenfalls nicht durchschlagend. Es läßt die Tatsache unberücksichtigt, daß auch bei Verschiedenheit der Staatsform durch die gewaltsame Auflehnung des einzelnen ein vitales Interesse verletzt wird, das für alle modernen Kulturstaaten in gleicher Weise besteht, nämlich die Achtung vor dem Gesetz als der Verkörperung eines Gemeinwillens des ganzen Volkes. Wenn auch die Tatbestände der strafbaren Handlungen im einzelnen in republikanisch oder monarchisch regierten Staaten differieren mögen, so finden sich dennoch übereinstimmend in sämtlichen Strafgesetzen die Angriffe gegen Macht und Sicherheit des Staates als Hoch- und Landesverrat mit Strafen bedroht, und es hieße dem fremden Staate jene Gleichberechtigung, auf der das moderne Völkerrecht basiert, abstreiten, wenn man ihm einen Strafanspruch für Handlungen absprechen wollte, den der Zufluchtsstaat im Falle, daß die Taten gegen ihn selbst unternommen sind, für sich in Anspruch nimmt[176]). Eine derart enge Begrenzung des Strafanspruches findet daher auch bei der Mehrzahl der Schriftsteller begründeten Widerspruch, so betont Vazelhes[177]) das Vorhandensein einer absoluten Strafbarkeit: „Dès qu'un gouvernement est reconnu, le fait de vouloir le renverser par la force et en dehors des moyens légaux, constitue une culpabilité absolue, même pour les pays ayant un gouvernement de forme différente"; im selben Sinne auch Renault[178]): „Un État républicain comme un État monarchique peut trouver criminelle toute tentative faite pour renverser violemment la constitution d'un pays et il ne répugnerait pas aux idées de droit de l'un ou de l'autre de contribuer au châtiment d'individus qui auraient amené la guerre civile dans leur patrie, que les institutions de celles-ci fussent monarchiques ou républicaines."[179])

[176]) Vgl. Bar a. a. O. S. 592; Berner, Wirkungskreis des Strafgesetzes nach Zeit, Raum und Personen, Berlin 1853, S. 192; Löwenfeld a. a. O. S. 111.

[177]) zitiert bei Teichmann a. a. O. S. 485.

[178]) a. a. O. S. 59.

[179]) Vgl. zu der Frage noch Bernard a. a. O. II S. 255; Grivaz a. a. O. S. 135; Saint-Aubin a. a. O. S. 400.

§ 3.

Völkerrechtliche Gesichtspunkte.

a) Verschiedenheit der Strafbarkeit.

Der Gesichtspunkt der verschiedenartigen Strafbarkeit in den beiden an der Auslieferung beteiligten Staaten findet namentlich im internationalen Rechte Beachtung. Da das Prinzip der identischen Norm[180]) ein Grunderfordernis für die Auslieferung bildet, so fehle bei der Verschiedenheit der strafrechtlichen Bewertung der politischen Angriffe in den einzelnen Staaten eine der erforderlichen Voraussetzungen, unter denen nur

---

[180]) Das Prinzip der identischen Norm bedeutet das Erfordernis der Übereinstimmung der Deliktsbegriffe der Auslieferungsvereinbarung mit denen der Strafgesetze der beiden beteiligten Staaten. Da nun in einer großen Zahl von Fällen sich diese Begriffe nicht genau decken werden, so entsteht die Streitfrage, welche Bedeutung derartigen Abweichungen für das Auslieferungsrecht zugestanden werden soll. Nach der ersten Ansicht ist die Auslieferung dann zulässig, wenn die Tat nach dem Rechte aller zivilisierten Völker oder nach dem Rechte aller Staaten, die Auslieferung gewähren, mit schweren Strafen bedroht sei; vertreten von Faustin-Hélie a. a. O. II § 134 a. E. Gegen diese Auffassung spricht die Unbestimmtheit eines Begriffes „delictum iuris gentum". Zweite Ansicht vertreten von Liszt a. a. O. S. 101 ff.; darnach nur erforderlich Strafbarkeit nach dem Gesetze des ersuchenden Staates, was aus der Natur der Auslieferung als eines Aktes der Rechtshilfe abzuleiten sei; dagegen insbes. Mohl a. a. O. S. 242; Martitz a. a. O. II S. 61 Anm. 12; Bar, Gerichtssaal Bd. 34 S. 481 ff.; Delius a. a. O. § 8, der betont, daß dadurch „der ersuchte Staat zum urteils- und willenlosen Vollzieher fremden Willens wird und unter Umständen ausliefern muß, wo nach seiner Ansicht eine strafbare Handlung gar nicht vorliegt". Daher verlangt die dritte Ansicht Strafbarkeit der Tat auch nach dem Rechte des ersuchten Staates auf Grund des Vertragswillens; dementsprechend auch in den Verträgen zumeist eine Klausel, daß Auslieferung nur zugestanden wird, wenn die Tat nach dem Rechte des ersuchten Staates oder nach den Gesetzen beider Staaten bestraft wird, vgl. § 2 des deutschen Entwurfes 1927. Zu diesen Fragen u. a. noch Martitz a. a. O. §§ 28, 29; Lammasch a. a. O. S. 164 ff.; Bar a. a. O. S. 296 ff.; Martens a. a. O. S. 393; Lohmann a. a. O. S. 64 ff.; Billot a. a. O. S. 121; Fiore-Antoine a. a. O. no. 332; Bernard a. a. O. II S. 196 ff.; Grivaz a. a. O. S. 139.

Rechtshilfe gewährt werden könne[181]). Diese Behauptung geht indessen viel zu weit[182]), denn die Unterdrückung der politischen Straftaten in den verschiedenen Staaten ist im Gegenteil, wie schon mehrfach betont wurde, von ziemlich einheitlichen Gesichtspunkten geleitet, und die Aufrechterhaltung der Reziprozität[183]) im Auslieferungsverkehr wäre daher auch für diese Verbrechen weitgehend gewährleistet.

b) Grundsatz der Nichtintervention.

Die Lehre von der unterschiedlichen Auffassung der Strafbarkeit und ihrer möglichen Negierung in dem fremden Staate führte andererseits zur Einbeziehung des völkerrechtlichen Grundsatzes der Nichtintervention in die Reihe der Argumentationen zur Sonderbehandlung der politischen Verbrecher. Der Gedankengang hierbei ist folgender. Da es in einzelnen Fällen der Rechtsanschauung eines Landes widersprechen könne, in die Auslieferung eines politisch Beschuldigten einzuwilligen, sei es aus Gründen der Verschiedenheit der Staatsformen oder sei es wegen der Wertung politischer Angriffe als Akte berechtigter Notwehr oder aus sonstigen Motiven, so gerate durch eine derart willkürliche Gewährung und Verweigerung der Rechtshilfe der Zufluchtsstaat in große internationale Schwierigkeiten, da er nicht dem einen Staat zubilligen könne, was er dem anderen Staate versage, ohne sich dem Vorwurf der Parteilichkeit auszusetzen[184]).

---

[181]) Vgl. Soldan a. a. O. S. 521; insbes. auch Lammasch a. a. O. S. 216: „nach dem Rechte der überwiegenden Mehrheit der Staaten ist ein hochverräterischer Angriff gegen fremde Staaten nicht strafbar und schon deshalb kein genügendes Substrat eines Auslieferungsbegehrens."

[182]) Vgl. Löwenfeld a. a. O. S. 110; Renault a. a. O. S. 62ff.

[183]) Vgl. dazu Mettgenberg, Die Reziprozität im deutschen Auslieferungsrecht, Arch. f. öff. Recht Bd. 25 S. 114: „Die Reziprozität im Auslieferungsrecht ist dasjenige System, das die Beteiligten in gleichen Fällen zur Befriedigung gleicher strafrechtlicher Interessen durch gleiche Rechtshilfehandlungen gegeneinander verpflichtet."

[184]) Vgl. Teichmann a. a. O. S. 486: „En accordant, en effet, l'extradition à certains gouvernements qui se rapprochent le plus du nôtre par la forme,

„Lehnt man aber grundsätzlich die Auslieferung wegen politischer Verbrechen ab, d. h. hält man das Asylrecht in Betreff der politischen Delikte aufrecht, so kann von einer Parteilichkeit für die eine oder gegen die andere Regierung natürlich nicht die Rede sein.“ [185]) Dieser Gedankengang veranlaßte Coninck-Liefsting [186]) zu dem Paradoxon: „Refuser l'extradition d'un homme accusé de tels faits est dès lors un acte de respect pour la souveraineté de la nation, qui la réclame.“ Denn es ist richtig, daß eine Wertung der Kriminalität einer politischen Handlung sich nicht trennen ließe von einer Untersuchung und Prüfung der Rechtsverhältnisse des fremden Staates. Eine solche Einmischung in die inneren Angelegenheiten des anderen Landes, über das Gericht zu sitzen sich die ausländische Macht anmaßen würde, stehe aber im Widerspruch zu dem das Völkerrecht beherrschenden Grundsatze der Nichtintervention, der jeden derartigen Eingriff in die fremdstaatliche Souveränität untersage [187]).

Nachdem den Voraussetzungen zu dieser Anschauung schon mehrfach widersprochen wurde, erübrigt sich eine Stellungnahme zu diesem System, bei dem man sich des Gefühles nicht erwehren kann, daß die Beweisführung zu sehr unter dem Eindruck des schon feststehenden Endresultates, des geltenden Prinzipes der Nichtauslieferung für politische Delikte, steht, dessen Notwendigkeit auf diese Weise erst hätte abgeleitet werden sollen.

---

mais en la refusant à d'autres, on paraîtrait contester la légitimité de ces derniers et on encourrait le reproche de partialité.“

[185]) Lammasch a. a. O. S. 236; ebenso Bar a. a. O. S. 594: „in der konsequenten Durchführung eines Prinzipes kann keine, wohl aber darin eine Beleidigung gefunden werden, daß man der einen Regierung verweigert, was man der anderen gewährt.“

[186]) a. a. O. S. 11.

[187]) Diese Ansicht wird umfassend vertreten, so u. a. Lammasch, Recht der Auslieferung S. 52 ff.; Billot a. a. O. S. 102; Fiore-Antoine a. a. O. no. 396; Teichmann a. a. O. S. 486; Soldan a. a. O. S. 525; Renault a. a. O. no. 8; Grivaz a. a. O. S. 151 ff.; Weiss a. a. O. S. 143 ff.; Beauchet a. a. O. S. 193 ff.; Lairé a. a. O. S. 81 ff.; Saint-Aubin a. a. O. S. 400 ff., insbes. die S. 401 Anm. 1 aufgezählte Literatur.

4. Kapitel.

Die Abschwächung des Asylgedankens für politische Verbrechen.

§ 1.

Die rückläufige Tendenz in der Auslieferungspraxis.

In der Stellung des politischen Verbrechens im internationalen Rechtshilfeverkehr lassen sich drei große Epochen auseinanderhalten, in denen es eine ganz unterschiedliche Behandlung erfuhr.

a) Früher Auslieferung gerade wegen politischer Verbrechen.

Wenn man vom Altertum und früheren Mittelalter, die ein rechtlich zu wertendes Institut der Auslieferung überhaupt nicht kannten und nur nach reiner Willkür und politischem Gutdünken einzelne Verbrecher der auswärtigen Strafgewalt überlieferten, absieht, so findet man in den ersten vertraglichen Abmachungen, die sich mit der Auslieferung befassen [188]), fast durch-

[188]) So 1174 der Vertrag zwischen Heinrich II. von England und Wilhelm von Schottland, 1303 Vertrag von Paris zwischen England und Frankreich, 1376 Vertrag zwischen Karl V. von Frankreich und dem Herzog von Savoyen, 1413 Auslieferungsverlangen Karls VI. von England von Ruhestörern in Paris, 1497 der „Intercursus magnus" zwischen Heinrich VII. von England und den Flamen, die alle sich auf gegenseitige Rechtshilfeleistung bei Staatsverbrechen bezogen; ebenso willigten 1661 Dänemark und 1662 Holland auf Verlangen Karls II. in die Auslieferung der englischen Königsmörder ein und auch in dem Vertrag zwischen Frankreich und der Schweiz von 1777

wegs eine Beschränkung auf Staatsverbrecher und Verschwörer, an deren Habhaftwerdung der verletzte Staat allein Interesse zeigte und die er mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln durchzusetzen sich bemühte.

b) Die Zeit des uneingeschränkten Asylgedankens.

Die schon oben behandelte Wandlung in der Bewertung der politischen Straftaten vermochte aber dann in wenigen Jahrzehnten eine völlige Umgestaltung der Auslieferungspraxis herbeizuführen. Der Gedanke des Asyls für politische Flüchtlinge setzte sich, obwohl sein Ursprung auf revolutionärem Boden lag, auffallenderweise selbst in den Ländern reaktionärster Staatsauffassung durch, und wenn auch noch vereinzelte Auslieferungen politischer Verbrecher stattfanden, so begegneten sie einer heftigen Kritik und es wurde den betreffenden Staaten der Vorwurf der Rückständigkeit und Barbarei gemacht[189]). Nachdem diese neue

verpflichteten sich die Vertragsteile ausdrücklich Staatsverbrecher, Attentäter und autres personnes reconnues coupables de délits publics gegenseitig auszuliefern; auch in dem Friedensvertrag von Jœnkœping zwischen Schweden und Dänemark 1809 war noch ausdrücklich die Auslieferung politischer Verbrecher vorgesehen, die auch in dem Vertrag dieser beiden Länder von 1823 enthalten ist; in ähnlicher Weise wurde die Auslieferung politischer Verbrecher auch in Verträgen Österreichs, der Schweiz und verschiedener deutscher Staaten geregelt, unter denen besonders die mit Rußland abgeschlossenen Verträge Preußens und auch Bayerns in den Jahren 1830, 1857 und namentlich 1885 Hervorhebung verdienen, da in ihnen sich die Vereinbarung der Auslieferung auch bei politischen Verbrechen am längsten erhalten konnte. Im übrigen sei hier auf die eingehenden Darstellungen der geschichtlichen Entwicklung des Auslieferungsinstitutes bei Bulmerincq, Das Asylrecht und die Auslieferung flüchtiger Verbrecher, Dorpat 1853; Martens a. a. O. II § 92; Bernard a. a. O. Bd. I; Fiore-Antoine a. a. O. S. 583 ff.; Calvo a. a. O. Bd. I; Teichmann a. a. O. S. 475 ff. verwiesen.

[189]) Erwähnenswert ist hier die Antwort Napoleons auf das Rechtfertigungsschreiben des Hamburger Senates wegen der Auslieferung Napper Tandys und dreier Genossen, die als irische Aufständische im Jahre 1799 auf den Druck Englands an dieses ausgeliefert worden waren und unter denen sich auch französische Staatsangehörige befunden hatten: „Nous avons reçu votre

Richtung ihre erste gesetzliche Sanktionierung 1833 in Belgien gefunden hatte, erlebte das politische Asyl eine Epoche unbeschränktester Anerkennung in der gesamten zivilisierten Welt, die ihren Höhepunkt in der Note Lord Palmerstons an die britischen Botschafter in Wien und Petersburg vom 6. Oktober 1849 fand: „If there is one rule, which more than another has been observed in modern times by all independent States, both great and small, of the civilized world, it is the rule, not to deliver up political refugees, unless the State is bound to do so by the positive obligations of a treaty; and Her Majesty's government believe that such treaty engagements are few — if indeed any such exist. The laws of hospitality, the dictates of humanity, the general feeling of mankind, forbid such surrenders and any independent Government, which of its own free will were to make such a surrender, would be deservedly and universally stigmatized as degraded and dishonoured." [190])

c) Die Einschränkung der Asylgewährung in der modernen Entwicklung.

Damit war aber gleichzeitig der Kulminationspunkt der mit dem politischen Verbrechen sympathisierenden Bewegung über-

---

lettre, Messieurs, elle ne vous justifie pas. Le courage et les vertus conservent les États; la lâcheté et les vices les ruinent. Vous avez violé l'hospitalité. Cela ne fut pas arrivé parmi les hordes les plus barbares du désert. Vos concitoyens vous le reprocheront à jamais. Les infortunés que vous avez livrés meurent illustres: mais leur sang fera plus de mal à leurs persécuteurs que n'aurait pu le faire une armée." Diesen Standpunkt hatte allerdings Napoleon vergessen, als er drei Jahre später den Herzog von Enghien auf den bloßen Verdacht politischer Umtriebe hin auf fremdem Boden festnehmen und in den Wäldern von Vincennes erschießen ließ, weil er seinen Interessen entgegengehandelt hatte; vgl. dazu Teichmann a. a. O. S. 479 ff.; Grivaz a. a. O. S. 80 u. a.

[190]) Correspondence respecting refugees from Hungary within the Turkish dominions presented to Parliament February 28th, 1851 No. 19 and 20 (bei Lammasch, Recht der Auslieferung S. 42).

schritten und die weitere Entwicklung ist gekennzeichnet durch eine ständige, wenn auch langsam fortschreitende, rückläufige Bewegung. Man darf nicht übersehen, daß durch die belgische Attentatsklausel vom Jahre 1856 die erste tiefe Bresche in das Gebäude des unbeschränkten Asylrechtes geschlagen wurde und daß auch im allgemeinen das Bestreben der Kritiken der Attentatsklausel weniger auf ihre Beseitigung, als vielmehr auf eine Erweiterung ihres Inhaltes gerichtet war[191]). In ihrer Weiterbildung zur Anarchistenklausel sowie in den sämtlichen neueren Systemen der Beurteilung der politischen Natur eines Verbrechens durch jeweilige Untersuchung des einzelnen Falles zeigt sich eine immer weitergehende Abschwächung des ursprünglichen, umfassenden Asylgedankens. Während die früheren Regelungen von der Absicht geleitet waren, die Nichtauslieferung des politischen Verbrechers festzulegen, steht heute die Frage im Mittelpunkte der Erörterungen, für welche politischen Straftaten trotz des noch bestehenden Prinzipes der Nichtauslieferung dennoch Auslieferung zugestanden werden soll. In dieser nicht zu verkennenden inneren Abkehr von der allgemeinen Privilegierung liegt die tiefere Ursache für die Zwitterstellung des politischen Deliktes im heutigen Auslieferungsrecht. Dadurch, daß seine Verbrechensnatur halb bejaht und halb verneint wird, werden dem Zufluchtsstaate Bewertungsaufgaben übertragen, die, wie im vorigen Kapitel eingehend ausgeführt wurde, ebensogut der strafrichterlichen Untersuchung im verletzten Staate überlassen bleiben könnten, da ja allein durch eine motivliche Wertung eine Versagung der Rechtshilfe und damit die Straflosigkeit des politischen Verbrechers nicht gerechtfertigt werden kann.

Im Einklang mit der heutigen Tendenz einer möglichsten Erweiterung der Auslieferungsbasis steht die Tatsache, daß die früher allgemein übliche Enumerationsmethode, d. h. die erschöpfende Aufzählung der auslieferungswürdigen Straftaten in einem eigenen Verbrechenskatalog in der modernen Auslieferungs-

---

[191]) Vgl. Mettgenberg, Attentatsklausel S. 111.

gesetzgebung aufgegeben und durch die Eliminationsmethode ersetzt wurde[192]). Dadurch wurde den Angriffen auf die öffentlich-rechtlichen Rechtsgüter die schon durch die fehlende Anführung in dem Verbrechenskatalog gewährleistete Ausnahmestellung genommen und sie sind daher im Prinzipe ebenso wie die gemeinen Straftaten allgemein der Auslieferung unterworfen und nur in dem, im Sinne der gegenwärtigen Auffassung wesentlich enger gezogenen, Rahmen der für asylwürdig erklärten politischen Straftaten von der Auslieferung ausgenommen[193]).

§ 2.

Die Opposition in der Wissenschaft.

a) Gegen die Asylgewährung für Zusammenhangstaten.

Die in der Literatur zahlreichen Einwendungen gegen die Sonderstellung der politischen Verbrecher gehen zumeist von dem Gedanken aus, die Nichtauslieferung bei den mit gemeinen in Verbindung stehenden politischen Straftaten wesentlich enger zu begrenzen. Delius[194]) fordert in seinen Reformvorschlägen ganz

---

[192]) So das schwedische Auslieferungsgesetz vom 4. Juni 1913; das finnische Auslieferungsgesetz vom 11. Februar 1922; das französische Auslieferungsgesetz vom 10. März 1927 Art. 4: „Les faits qui peuvent donner lieu à l'extradition, qu'il s'agisse de la demander ou de l'accorder, sont les suivants: 1. Tous les faits punis de peines criminelles par la loi de l'État requérant; 2. Les faits punis de peine correctionelles par la loi de l'État requérant, ...", dazu Art. 4 Abs. 4; ebenso der deutsche Entwurf eines Auslieferungsgesetzes vom 27. Juli 1927 § 2: „(1) Die Auslieferung ist nur wegen einer Tat zulässig, die nach deutschem Recht ein Verbrechen oder Vergehen ist", vgl. S. 9 des Entwurfes; ferner Auslieferungsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und der Tschechoslowakischen Republik vom 8. Mai 1922 Art. 3 (RGBl. 1923 II S. 48, 396).

[193]) Gegen die Eliminationsmethode insbes. Lammasch a. a. O. S. 130 ff.; vgl. dazu Martitz a. a. O. II S. 33 ff.

[194]) Delius, Reformen im internationalen Rechtshilfeverkehr, in Zeitschr. f. intern. Privat- u. öffentl. Recht Bd. XVI S. 181.

allgemein: „Das Asyl politischer Verbrecher muß ganz erheblich eingeschränkt werden.“ Die Stimmung richtete sich vor allem gegen eine Begünstigung der Angriffe gegen das Leben, sei es des Staatsoberhauptes oder der Staatsbürger, und man wollte der Schwere der Straftat das Motiv, dem sie entsprungen sein mochte, untergeordnet wissen. Von Provo Kluit[195]), der in seinem System schon eine Ausnahme für die meuchlerische Ermordung des Souveräns oder eines Mitgliedes seiner Familie statuierte, bis zu den Genfer Beschlüssen des Institut du droit international von 1892, die Asylrecht nur unter der Bedingung zugestehen wollen „qu'il ne s'agisse des crimes les plus graves au point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, le meurtre, l'empoisonnement, les mutilations et les blessures graves volontaires et prémeditées, les tentatives des crimes de ce genre et les attentats aux propriétés par incendie, explosion, inondation, ainsi que les vols graves, notamment ceux qui sont commis avec violence ou à main armée“, was schon fast einer Ausschließung der Zusammenhangstaten gleichkommt, erwuchsen der Privilegierung derartiger Delikte eine Reihe von Gegnern. Genannt seien noch außer den schon oben bei der Behandlung der Attentats- und Anarchistenklausel erwähnten Autoren Rivier[196]): „Gemeine schwere Verbrechen wie Mord, Brandstiftung, Urkundenfälschung, Münzfälschung und Zerstörung durch Explosion werden durch politische Zwecke und Beweggründe nicht zu politischen Verbrechen. Für sie kann der Vorwand politischer Motive oder eines politischen Zweckes keine Bedeutung haben, die Auslieferung muß stattfinden“, und Lammasch[197]): „Die Tatsache des Abscheues vor dem politischen Morde führt uns also zu der Erkenntnis, daß der Grundsatz der Nichtauslieferung wegen politischer Delikte zwar als Grundsatz beizubehalten, daß er aber erheblichen Ausnahmen zu unterwerfen sei.“ Diese Erwägungen halten sich aber noch

---

[195]) a. a. O. S. 84 ff.
[196]) a. a. O. S. 224.
[197]) a. a. O. S. 308.

im Rahmen der auch für die Auslieferungspraxis festgestellten Tendenz.

b) Gegen das Asyl für politische Delikte überhaupt.

Eine Anzahl von Schriftstellern kommt jedoch darüber hinausgehend überhaupt zu einer ablehnenden Haltung gegenüber der Beibehaltung des Asyls für politische Verbrechen im Auslieferungsrechte. Soweit die derartigen Erwägungen von einem juristischen Gesichtspunkt ausgehen, sind sie die notwendige Folgerung der Ansicht einer mangelnden rechtlichen Grundlage für die Sonderstellung der politischen Straftaten im heutigen Auslieferungssystem, die namentlich von Taunay[198]) und Liszt geltend gemacht wird und der auch Löwenfeld[199]) beitritt, indem er feststellt „es gibt kein Asylrecht, es gibt nur eine Gastfreundschaft, die fremde Staaten unglücklichen, ihres Mitgefühles würdigen Verbrechern gewähren". Allerdings will Liszt[200]) in seinen Reformvorschlägen, deren Zielpunkte (1. die Ausdehnung der gegenseitigen Gewährung der Rechtshilfe auf alle Staaten, also Verallgemeinerung des Vertragsverhältnisses und 2. Vereinfachung der die Gewährung der Rechtshilfe bestimmenden Grundsätze, also Verallgemeinerung der einzelnen Rechtssätze) durch Erlassung selbständiger, aber inhaltlich übereinstimmender Auslieferungsgesetze in den verschiedenen Ländern letzten Endes zu einem Weltauslieferungsvertrage in der Art des Weltpostvertrages führen sollen, die Ausnahmestellung der politischen Verbrechen gewahrt wissen; er bezweifelt jedoch, ob die Nichtauslieferung politischer Verbrecher irgendwie juristisch gerechtfertigt werden kann und hält den Grundsatz vielmehr für einen Überrest aus einer mehr und mehr entschwindenden Zeit, in welcher man die Staatsgewalt als die geschworene Feindin der Staatsbürger betrachtete und den Angriff auf die Brieftasche des einzelnen viel schwerer

---

[198]) a. a. O. S. 59 ff.

[199]) a. a. O. S. 112.

[200]) Liszt, Sind gleiche Grundsätze usw. S. 92 ff.

empfand und verurteilte als die Untergrabung des staatlichen Lebens [201]).

Im allgemeinen erscheinen die Ablehnungen des politischen Asyls jedoch von einem idealistischen Gesichtspunkt aus gesehen, dem Berner [202]) die Worte verleiht, daß das politische Asyl, „solange gewaltige Revolutionskämpfe die Völker in Parteien spalten, eine Wohltat sei, in einer glücklichen Zukunft aber fallen werde". Ähnlich führt auch Bernard [203]) aus: „Il est possible que, considérée comme mesure transitoire, l'exclusion des délits politiques des faits passibles d'extradition, soit une des conquêtes les plus précieuses du droit moderne, ... mais il répugne à notre conscience et à l'idée que nous avons du progrès et de la stabilité des États dans les siècles futurs ... d'admettre qu'il y ait éternellement deux catégories de crimes et de coupables. Un temps viendra fatalement où il faudra reconnaître que les constitutions fondées par la souverainité des peuples [204]) sont assez parfaites pour qu'on les respecte ou que du moins elles ne peuvent être modifiées que par la libre manifestation des volontés populaires et non par la violence et les coups de mains révolutionnaires. Rêve généreux et idéal, dira-t-on? Non, mais réalité nécessaire puisque le respect des constitutions deviendra le salut des peuples." Diesen Gedankengang des Fortschrittes vertritt ebenfalls Rivier [205]): „Il est à prévoir, et cesera un réel progrès, que la règle de la non-extradition pour infractions politiques, à la fois inutile et contraire à la conscience juridique moderne, disparaîtra", was auch Ull-

---

[201]) a. a. O. S. 107.

[202]) a. a. O. S. 192.

[203]) a. a. O. II S. 252 ff.

[204]) Vgl. dazu Mailfer, La démocratie dans ces rapports avec le droit international, Paris 1876, S. 259: „Nous considérons, en droit démocratique, les peuples comme tout aussi solidaires les uns des autres contre les attentats à la vie humaine, la propriété privée et la souverainité populaire comme des droits émanant également de la loi naturelle ... L'extradition doit être accordée en droit démocratique, et si elle ne l'est pas encore c'est que le droit démocratique n'est pas encore uniformément adopté."

[205]) Rivier, Principes I S. 354.

mann[206]) für „nicht ausgeschlossen, wenngleich kaum wahrscheinlich" hält. Ungeachtet der dagegen geäußerten Bedenken hält Martens[207]) diesen Zeitpunkt schon heute für gekommen. Er erachtet die gegenwärtige Sachlage als unmöglich, da niemand die Gefahr bestreiten könne, die aus dem modernen politischen Verbrechen drohe und fordert daher auch für diese Straftaten Auslieferung, wenn drei wesentliche Bedingungen erfüllt seien: unparteiische Aburteilung, keine Strafverschärfung für politisches Motiv und kein Verfahren vor einem außerordentlichen Gerichte.

---

[206]) a. a. O. S. 398.
[207]) a. a. O. S. 428.

Schlußwort.

Wenn man nun, die Ergebnisse dieser Untersuchung zusammenfassend, Stellung zu der Frage der Auslieferung wegen politischer Verbrechen nehmen will, so sieht man sich zwei großen Gesichtspunkten gegenübergestellt, deren Abwägung letzten Endes immer nur von der Warte einer subjektiven Einstellung aus erfolgen kann. Auf der einen Seite erfordert das kulturelle Interesse der Menschheit an der Evolution im Staatsleben eine Sonderstellung für die Vorkämpfer neuer Ideen, auch wenn die Reformen durch gewaltsame und ungesetzliche Mittel erreicht werden müssen; auf der anderen Seite steht der oberste Grundsatz des menschlichen Gemeinschaftslebens: die Unterordnung des Willens des einzelnen unter die von der Volksmehrheit gestützte Rechtsautorität des Staates, die eine derartige Auflehnung verbietet. Darf man nun für die Gegenwart das demokratische Prinzip als die überwiegende Tendenz der modernen Staatsform annehmen, so erscheint durch die Versagung der Rechtshilfe für Angriffe auf diese von dem Gemeinwillen getragene Organisation nicht eine fiktive Größe „Staat", sondern das vitale Interesse der Überzahl der dem Schutz dieser Organisation genießenden Staatsbürger aufs schwerste gefährdet. Man wird daher bei einer Abwägung der genannten Gesichtspunkte notwendig dem Gemeinschaftsgedanken gegenüber dem Individualismus den Vorzug geben und als Schlußfolgerung daraus der Nichtauslieferung wegen politischer Verbrechen gegenüber eine ablehnende Stellung einnehmen müssen.

Anhang

Die gesetzliche und vertragliche Regelung des politischen Asyls im geltenden Recht*)

*) Nach der Zusammenstellung im Entwurf 1927 eines deutschen Auslieferungsgesetzes S. 16 ff.

I. Zusammenstellung der Bestimmungen der europäischen Auslieferungsgesetze.

1. Belgisches Auslieferungsgesetz vom 1. Oktober 1833 (Zusatzgesetz vom 22. März 1856 und Art. 12 des Auslieferungsgesetzes vom 15. März 1874). Artikel 6:

> „Il sera expressément stipulé dans ces traités que l'étranger ne pourra être poursuivi ou puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ...
>
> Ne sera pas réputé délit politique, ni fait connexe à un semblable délit, l'attentat contre la personne du chef d'un gouvernement étranger ou contre celle des membres de sa famille, lorsque cet attentat constitue le fait soit de meutre, soit d'assassinat, soit d'empoisonnement."

2. Luxemburgisches Auslieferungsgesetz vom 13. März 1870. Artikel 7:

> „In diesen Verträgen wird ausdrücklich bestimmt, daß der Fremde weder wegen eines der Auslieferung vorangegangenen politischen Vergehens, noch wegen einer mit einem solchen Vergehen in Konnexität stehenden Handlung ... belangt oder bestraft werden darf.
>
> Es werden nicht als politisches Vergehen oder als mit einem solchen Vergehen in Konnexität stehende Handlung angesehen das Attentat gegen die Person des Oberhauptes einer auswärtigen Regierung oder dasjenige gegen Mitglieder von dessen Familie, wenn dieses Attentat ein Mord, ein Assassinat oder eine Vergiftung ist."

3. Niederländisches Auslieferungsgesetz vom 6. April 1875. (Die politischen Straftaten werden nicht ausdrücklich erwähnt.) Artikel 2:

„Vreemdelingen worden niet uitgelevered dan wegens de volgende misdrijven, buiten het Rijk gepleegd:

1a. aanslag, ondernomen met hed oogmerk om den koning, de regerende konigin, den Regent of een ander hooft van een bevrienden Staat van het leven of de vrijheid te berooven of tot regeren ongeschikt te maken;

1b. aanslag op het leven of de vrijheid van de nietregerende Vorstin, van den Troonopvolger of van een lid van het Vorstelijk Huis."

4. Großbritannisches Auslieferungsgesetz vom 9. Aug. 1870. § 3:

„The following restrictions shall be observed with respect to the surrenders of fugitive criminals:

1. A fugitive criminal shall not be surrendered if the offence in respect of which his surrender is demanded is one of a political character, or if he prove to the satisfaction of the police magistrate or the court before whom he is brought on habeas corpus, or to the Secretary of State, that the requisition for his surrender has in fact been made with a view to try or punish him for an offence of a political character."

5. Schweizerisches Auslieferungsgesetz vom 22. Jan. 1892. Artikel 10:

„Wegen politischer Verbrechen und Vergehen wird die Auslieferung nicht bewilligt.

Die Auslieferung wird indessen bewilligt, obgleich der Täter einen politischen Beweggrund oder Zweck vorschützt, wenn die Handlung, um derentwillen die Auslieferung verlangt wird, vorwiegend den Charakter eines gemeinen Verbrechens oder Vergehens hat. Das Bundesgericht

entscheidet im einzelnen Fall nach freiem Ermessen über die Natur der strafbaren Handlung auf Grund des Tatbestandes.

Wenn die Auslieferung bewilligt wird, so stellt der Bundesrat die Bedingung, daß der Auszuliefernde weder wegen eines politischen Verbrechens noch wegen seines politischen Beweggrundes oder Zweckes verfolgt oder bestraft werden dürfe."

6. Norwegisches Auslieferungsgesetz vom 13. Juni 1908. § 3 (übersetzt):

„Die Auslieferung kann nicht infolge eines politischen Verbrechens erfolgen, auch nicht infolge eines gemeinen Verbrechens, das in Verbindung mit einem politischen Verbrechen begangen ist, aus dem Grunde, den durch dieses beabsichtigten Zweck zu fördern.

Ein Verbrechen, das auf Mord oder Körperverletzung eines Staatsoberhaupts oder einer zu dessen Familie gehörenden Person gerichtet ist, soll die Auslieferung begründen können, wenn es übrigens nicht in Verbindung mit einem anderen politischen Verbrechen begangen ist."

7. Schwedisches Auslieferungsgesetz vom 4. Juni 1913. § 7 (übersetzt):

„Die Auslieferung kann nicht erfolgen wegen politischer Verbrechen. Wenn jedoch die Handlung, derentwegen die Auslieferung verlangt wird, zugleich ein Verbrechen nichtpolitischer Beschaffenheit in sich schließt, so kann die Auslieferung zugestanden werden, insoweit die Handlung mit Rücksicht auf die Umstände in dem besonderen Falle als solche befunden wird, die überwiegend den Charakter eines nichtpolitischen Verbrechens trägt.

Als politisches Verbrechen soll in keinem Falle angesehen werden Mord, Mordversuch oder Totschlag, begangen an einem fremden Staatsoberhaupt oder an einer

der Familie eines fremden Souveräns angehörenden Person."

8. Finnisches Auslieferungsgesetz vom 11. Februar 1922. § 5 (übersetzt):

„Für politische Verbrechen darf eine Auslieferung nicht erfolgen. Jedoch wird die Auslieferung zugelassen, wenn das Verbrechen von einer besonderen Roheit des Verbrechers zeugt, oder auch, wenn die Handlung zugleich ein Verbrechen von nichtpolitischer Beschaffenheit darstellt und unter Berücksichtigung der Umstände im einzelnen Falle festgestellt wird, daß sie überwiegend den Charakter eines nichtpolitischen Verbrechens trägt.

Als politisches Verbrechen sollen keinesfalls Mord oder Mordversuch, wenn sie nicht im offenen Kampfe begangen worden sind, angesehen werden."

9. Französisches Auslieferungsgesetz vom 10. März 1927. Artikel 5 Ziff. 2:

„L'extradition n'est pas accordée lorsque le crime ou délit a un caractère politique, ou lorsque il résulte des circonstances que l'extradition est demandée dans un but politique.

En ce qui concerne les actes commis au cours d'une insurrection ou d'une guerre civile, par l'un ou l'autre des partis engagés dans la lutte et dans l'intérêt de sa cause, ils ne pourront donner lieu à extradition que s'ils constituent des actes de barbarie odieux et de vandalisme défendus suivant les lois de la guerre, et seulement lorsque la guerre civile a pris fin."

10. Entwurf eines deutschen Auslieferungsgesetzes vom 27. Juli 1927. § 3:

„(1) Die Auslieferung ist nicht zulässig, wenn die Tat, welche die Auslieferung veranlassen soll, eine politische ist oder mit einer politischen Tat derart im Zusammenhang

steht, daß sie diese vorbereiten, sichern, decken oder abwehren sollte.

(2) Politische Taten sind die strafbaren Angriffe, die sich unmittelbar gegen den Bestand oder die Sicherheit des Staates, gegen das Oberhaupt oder gegen ein Mitglied der Regierung des Staates als solches, gegen eine verfassungsmäßige Körperschaft, gegen die staatsbürgerlichen Rechte bei Wahlen oder Abstimmungen oder gegen die guten Beziehungen zum Ausland richten.

(3) Die Auslieferung ist zulässig, wenn die Tat unter Berücksichtigung aller Umstände besonders verwerflich erscheint."

II. Zusammenstellung der Bestimmungen der deutschen Auslieferungsverträge.

A. Regelung des politischen Asyls in Anlehnung an das belgische Auslieferungsrecht:

1. Vertrag mit Italien vom 31. Oktober 1871 (RGBl. 1871 S. 446, 457; 1920 S. 1577) Art. 4.
2. Vertrag mit Belgien vom 24. Dezember 1874/28. November 1900 (RGBl. 1875 S. 73, 87; 1879 S. 2; 1901 S. 203, 205; 1920 S. 1379) Art. 6.
3. Vertrag mit Luxemburg vom 9. März 1876/6. Mai 1912 (RGBl. 1876 S. 223, 230; 1912 S. 491, 493) Art. 6.
4. Vertrag mit Brasilien vom 17. September 1877 (RGBl. 1878 S. 293, 306; 1913 S. 312) Art. 6.
5. Verträge mit Schweden und Norwegen vom 19. Januar 1878/7. März 1907 (RGBl. 1878 S. 110, 124; 1907 S. 239, 242) Art. 6.
6. Vertrag mit Spanien vom 2. Mai 1878 (RGBl. 1878 S. 213, 226) Art. 6.
7. Vertrag mit Uruguay vom 12. Februar 1880 (RGBl. 1883 S. 287, 301; vgl. Art. 289 des Versailler Vertrags) Art. 6.
8. Vertrag mit Paraguay vom 26. November 1909 (RGBl. 1915 S. 571, 301) Art. 3 Nr. 2.

B. Regelung des politischen Asyls in Anlehnung an das englische Auslieferungsrecht:

1. Vertrag mit Großbritannien vom 14. Mai 1872 (RGBl. 1872 S. 229, 237; 1920 S. 1543) Art. 6.
2. Vertrag mit der Schweiz vom 24. Januar 1874 (RGBl. 1874 S. 113, 119, 120) Art. 4.

C. Regelung des politischen Asyls in gleichzeitiger Anlehnung an das belgische und englische Auslieferungsrecht:

Vertrag mit Griechenland vom 12. März 1907/27. Februar 1920 (RGBl. 1907 S. 545, 558; 1920 S. 1544) Art. 6.

D. Regelung des politischen Asyls ohne erkennbare Anlehnung:

1. Vertrag mit den Niederlanden vom 31. Dezember 1896 (RGBl. 1897 S. 731, 746) Art. 6 Abs. 3.
2. Vertrag mit Bulgarien vom 29. September 1911 (RGBl. 1913 S. 468, 487; 1925 II S. 952) Art. 3 Abs. 1.
3. Vertrag mit dem Osmanischen Reiche vom 11. Januar 1917 (RGBl. 1918 S. 264, 354; vgl. Art. 290 des Versailler Vertrags und Art. 25 des Lausanner Vertrags) Art. 3 Abs. 1.
4. Vertrag mit der Tschechoslowakei vom 8. Mai 1922 (RGBl. 1923 II S. 48, 396) Art. 4 Nr. 2.

E. Einschränkungen des politischen Asyls:

1. durch die Attentatsklausel: in den erwähnten Verträgen mit Belgien (Art. 6 Abs. 2), Luxemburg (Art. 6 Abs. 2), Brasilien (Art. 6 Abs. 2), Schweden und Norwegen (Art. 6 Abs. 2), Spanien (Art. 6 Abs. 2), Uruguay (Art. 6 Abs. 2), Paraguay (Art. 3 Abs. 2), Bulgarien (Art. 3 Abs. 2) und dem Osmanischen Reiche (Art. 3 Abs. 2);
2. durch die Anarchistenklausel: in den erwähnten Verträgen mit Paraguay (Art. 3 Abs. 2) und dem Osmanischen Reiche (Art. 3 Abs. 2).